

1.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** ter info: artikel over schadeafhandeling en publieke regie Groningen  
**Datum:** vrijdag 1 september 2017 12:09:44  
**Bijlagen:** [Nederlands Juristenblad, Publieke regie in Groningen.pdf](#)

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Van publieke regie naar publieke verantwoordelijkheid  
**Datum:** vrijdag 8 september 2017 15:44:09



Groet en fijn weekend alvast!

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 8 september 2017 15:34  
**Aan:** 5.1.2.e  
**cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: Van publieke regie naar publieke verantwoordelijkheid

Hoi 5.1.2.e

Een prima aanpak, je kunt uiteraard op ons verder meedenken hierin rekenen.

Fijn weekend,

5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPad

Op 8 sep. 2017 om 15:13 heeft 5.1.2.e [@minez.nl](mailto:minez.nl) het volgende geschreven:

5.1.2.e

Veel dank voor jullie bijdragen aan het denken over de governance rond het Groningendossier. We werken hier vanuit team Groningen bovengronds in contact met verschillende collega's binnen en buiten EZ aan een verkenning van de governance (met als doel inderdaad niet een Thorbeckiaanse discussie, maar wel om een goede basis te leggen voor verstandige besluiten). We nemen het "WJZ-model" hierin mee, zoals ook al even besproken met 5.1.2.e. Verder benutten we de verkenningen die worden verricht in het kader van het schadefonds.

Kort een toelichting op het proces dat we hiertoe doorlopen:

- We hebben gesproken met BZK, zij denken actief mee vanuit hun bestuurlijke expertise (in de vorm van werkateliers);
- Komende week hebben we een brainstorm binnen EZ (ons team, WJZ, FEZ, DB, ETM);
- We hebben bilaterale overleggen met AZ, FIN en met NCG voor input en vervolgens een brainstorm interdepartementaal;
- Op 20 september hebben we een heisessie met ons team (brainstorm / input van verschillende kanten bijeen krijgen en zien tot welke conclusies dit wat ons betreft zou kunnen leiden / welke opties er zijn);
- We spreken 5.1.2.e vanaf komende week wekelijks bij;
- We zijn voornemens om jullie binnen enkele weken de uitkomst voor te leggen. De noties van 5.1.2.e nemen we uiteraard ter harte.

Groet en fijn weekend straks,

5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** woensdag 6 september 2017 18:04  
**Aan:** 5.1.2.e  
**cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: Van publieke regie naar publieke verantwoordelijkheid

5.1.2.e

Dank voor jouw steun en suggesties. We gaan daar verder mee aan de slag.

Groet,

5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPad

Op 6 sep. 2017 om 15:23 heeft 5.1.2.e  
@minez.nl> het volgende geschreven:

Beste 5.1.2.e, dank voor jouw denkwerk en bijdrage. Ik denk dat het goed is -ervan uitgaande dat het Regeerakkoord daar nog ruimte voor laat- een set van voorstellen voor de organisatie van de bovengrond klaar te hebben liggen voor de nieuwe minister. Is daar EZ-breed al tot op dit niveau van concreetheid uitwerking aan gegeven?

Ik kan overigens jouw voorstel een heel eind volgen. een paar schoten voor de boeg.

-Met name de vesterkingsopgave vraagt een actieve betrokkenheid van en "bijstand" aan het lokale bestuur. De kleine gemeenten kunnen die opgave nl eigenlijk niet aan, en de provincie is ook geen doe-organisatie. Hoe die bijstandstaak ook vorm te geven tov en in een NGC nieuwe stijl?

- als we niet oppassen zijn we langdurig bezig met een thorbeckiaanse modeldiscussie, en zit er geen voortgang op waar het echt om gaat. Schade vergoeden en huizen versterken. Hoe dus snel van bestaande naar nieuwe situatie, zowel feitelijk als juridisch?  
- aan departementale zijde moeten we -ervan uitgaande dat EZ verantwoordelijk blijft- de zaak idd simpeler organiseren.

5.1.2.e

Op 5 sep. 2017 om 17:39 heeft 5.1.2.e  
@minez.nl> het volgende geschreven:

5.1.2.e

De afgelopen vijf jaar hebben in het dossier aardbevingen Groningen voortdurend grotere en kleinere aanpassingen plaatsgevonden in de verhouding overheid – NAM en in de verhouding tussen de Staat en de regio, en in organisatie van dit dossier binnen EZ (oprichting van de NCG).

Het aantreden van een nieuw kabinet is een goed moment om te bezien hoe dit dossier, met de stand van zaken en kennis van nu, het best georganiseerd kan worden in de verhouding tussen de overheid en NAM en in de verhouding tussen Staat en regio.

De benadering die de NCG in zijn notitie van 4 september jl. schetst is in de uitwerking volgens mij te complex, te weinig doeltreffend en qua politieke verantwoordelijkheid niet goed hanteerbaar.

Hieronder beschrijf ik op hoofdlijnen wat wèl een mogelijke weg is om de situatie in Groningen te vereenvoudigen, tot zichtbare resultaten te komen voor bewoners en sturing en verantwoording op dit dossier effectief te maken. Het is een aanpak die vraagt om een andere leiderschapsopgave dan die waarvan de afgelopen jaren sprake is geweest bij de NCG. Het is bovendien een aanpak die steun vindt in recente

juridisch-wetenschappelijke literatuur.

Kern van de voorgestelde oplossing is om de door de NCG gevoerde publieke regie te vervangen door publieke verantwoordelijkheid. Dit omdat is gebleken dat belangen zodanig uiteenlopen dat het niet mogelijk is om goede stappen te zetten in het afhandelen van de schade en het versterken met alleen publieke regie. Voorbeelden zijn het niet tot afronding komen van een overeenkomst over NAM op afstand en het uitblijven van een voor alle betrokkenen acceptabel schadeprotocol.

Publieke verantwoordelijkheid betekent:

- De Staat (EZ) is verantwoordelijk voor het afhandelen van de schade als gevolg van de gaswinning in Groningen en het versterken van gebouwen. Dit wordt wettelijk vastgelegd.
- Het is de taak van een zelfstandig bestuursorgaan (of evt. 2 organen voor de onderscheiden activiteiten) om de schade af te handelen en gebouwen te versterken.
- Hierbij wordt géén onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten schade (materieel, immaterieel, bedrijfsschade etc.). Met dit zelfstandige bestuursorgaan wordt tevens invulling gegeven aan het schadefonds.
- Er is dus duidelijk één loket, en de onafhankelijkheid ten opzichte van EZ is geborgd doordat er geen ondergeschiktheid aan de minister is voor individuele uitvoeringsbeslissingen.
- Besluiten over vergoeding van de schade zijn publiekrechtelijke besluiten waartegen rechtsbescherming onder de Awb openstaat.
- Het zelfstandige bestuursorgaan is een uitvoeringsgerichte organisatie. Hier wordt praktisch werk verzet, geen beleid gemaakt.
- De hoofdlijnen van het beleid voor het dossier aardbevingen Groningen (zowel schadeafhandeling als versterken) worden door EZ bepaald. De Minister van EZ bereidt het meerjarenprogramma voor en stelt dit vast, gehoord de ministerraad. Uiteraard vindt hierover intensief overleg met de regio plaats, maar de regio heeft geen vetorecht waar het het ontwikkelen van beleid betreft.
- De voorgestelde wijziging van de Mijnbouwwet wordt, mede aan de hand van het advies van de Raad van State, omgevormd tot een wetsvoorstel met de volgende elementen:
  1. De publiekrechtelijke afhandeling van schade en aanpak van versterken. NAM speelt hierin geen rol. Dit betekent onder andere dat de thans voorziene instructiebevoegdheid vervalt. Publiek en privaat worden helder gescheiden.
  2. De instelling van een uitvoeringsgericht zelfstandig bestuursorgaan.
  3. NAM blijft de aansprakelijke partij waarop de overheid een wettelijk verhaalsrecht heeft.
  4. Andere publieke inkomstenbronnen (regio, Staat) zijn mogelijk.
  5. De instrumenten die nodig zijn voor het zbo om het versterken daadwerkelijk van de grond te krijgen (o.a. coördinatie besluitvorming, doorzettingsmacht richting provincie en gemeenten en burgers).

Dit alles betekent een nieuwe invulling van deskundigheden bij zowel het kerndepartement van EZ als de huidige organisatie van de NCG. Aan de kant van EZ zou dit een serieuze beleidsafdeling vragen met enerzijds voldoende inhoudelijke kennis van zaken en anderzijds voldoende gevoel voor bestuurlijke verhoudingen om tot een constructieve dialoog met de



regionale overheden en betrokken bewoners(groepen) te komen. Dit is kennis en ervaring die deels aanwezig is in de organisatie van de NCG.

De huidige organisatie van de NCG zou moeten worden opgeheven. Een nieuw zelfstandig bestuursorgaan zal moeten worden gevormd. De ervaring en deskundigheid die nodig is om dit zelfstandige bestuursorgaan te leiden en het feitelijke uitvoeren van deze taken vraagt kennis en deskundigheid die deels aanwezig is bij het CVW en deels nieuw opgebouwd zal moeten worden. Het uitgaan van de huidige organisatie van de NCG voor dit zelfstandige bestuursorgaan is hierom geen verstandig startpunt.

Met bovenstaande lijn zou de nieuwe minister volgens mij een goed te beredeneren handelingsperspectief geboden kunnen worden.

Ik ben benieuwd wat jullie ervan vinden.

#### 5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: NCG concept rapport definitieve versie van 8 september 2017  
**Datum:** dinsdag 12 september 2017 09:38:33

Dag 5.1.2.e

Hartelijk dank, een uitgebreide analyse van jullie kant. Betrek je 5.1.2.e ook even bij de appreciatie. Hij heeft ook een paar procesobservaties bij dit rapport.

5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Op 12 sep. 2017 om 08:51 heeft 5.1.2.e, @minez.nl> het volgende geschreven:

Beste 5.1.2.e

5.1.2.e en ik hebben beiden al kort gekeken naar de teksten van Hammerstein. Hieronder zijn daarvan van ons beiden de resultaten weergegeven. Wij zullen nu samen een appreciatie maken van het volledige stuk, opdat we die verderop in de week kunnen gebruiken voor de Bestuurlijke Stuurgroep (donderdag) en de werksessie Schadeprotocol (vrijdag)

Groeten,

5.1.2.e

Reactie 5.1.2.e

Over het algemeen kan ik de lijn en benadering van Hammerstein c.s. goed volgen. Ze maken de juiste kanttekeningen omtrent de positie van het IM (onduidelijk in protocol) en de arbiter (onduidelijk in protocol, en geen procedure cf boek 4 van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering). Er waren wel een paar opmerkingen waar ik mij minder goed ik kan vinden:

```

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->In de inleidende paragraaf wordt
NAM verweten dat zij geen rol hadden moeten spelen bij de afwikkeling
van schade. Daar ben ik het niet mee eens. Het gaat hier om de invulling
van de aansprakelijkheid van NAM. Daarvoor staat, volgens de huidige
privaatrechtelijke procedure, NAM primair aan de lat. Wanneer een
benadeelde het niet eens is met de wijze waarop NAM invulling geeft aan
haar aansprakelijkheid kan de benadeelde zich wenden tot de arbiter en de
burgerlijk rechter.
<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Dat we nu op een punt terecht
gekomen zijn waarop we, door middel van overheidsinterventie, die
verantwoordelijkheid bij NAM weg willen halen en NAM op afstand willen
plaatsen van het schadeproces betekent niet dat NAM moet worden
verweten dat zij tot op heden zelf invulling hebben gegeven aan hun
aansprakelijkheid, zoals dat gebruikelijk is op grond van het privaatrecht.
<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Verder worden er suggesties gedaan
over hoe je de procedure bij het IM zou kunnen inrichten en welke rol de
arbiter zou moeten krijgen. Dit zijn interessante suggesties en ik denk dat
we kunnen zeggen dat we daar met interesse kennis van nemen.
<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Het rapport gaat m.i. iets te kort
door de bocht door te stellen dat we onafhankelijke, onpartijdige en
deskundige schadeafwikkeling sneller kunnen regelen via het privaatrecht
en dat we daarmee een zelfde niveau van onafhankelijkheid,
  
```

onpartijdigheid en deskundigheid kunnen borgen als wanneer we dat via de publiekrechtelijke weg doen. In het ader van de verkenning hebben we geconstateerd dat het op privaatrechtelijke leest schoeien van een schadefonds en besluitvorming van het IM altijd gebaseerd is op de invulling van de aansprakelijkheid van NAM, en daarmee moet kunnen rekenen op instemming van NAM. Dit doet in ieder geval in de beeldvorming afbreuk aan de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het proces. Het is misschien interessant om de vraag terug te leggen hoe Hammerstein c.s. daar tegenaan kijken.

- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Zoals viel te verwachten heb ik erg veel moeite met een lezing van het bewijsvermoeden waarbij het bewijsvermoeden geen andere functie heeft dan een bijzondere regel van bewijslastverdeling. Het beginsel wordt hier uitgelegd als een omkering van de bewijslast, en dat is naar ons oordeel niet de bedoeling van het beginsel. Als dat de bedoeling was dan hadden we het wel opgeschreven als een omkering van de bewijslast. Ik ga nog even putten uit het advies van de landsadvocaat om hier een redenering tegenover te zetten.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Ook miskent Hammerstein c.s. in de uiteenzetting van het bewijsvermoeden dat er op de benadeelde wel een bewijslast rust voor de benadeelde gebruik kan maken van het bewijsvermoeden. De benadeelde kan namelijk pas gebruik maken van het bewijsvermoeden wanneer hij aannemelijk heeft gemaakt dat zijn schade naar zijn aard redelijkerwijs het gevolg is van bodembeweging door aanleg en exploitatie van mijnbouwwerken in het Groningergasveld.

#### Reactie 5.1.2.e

- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag.3 bovenaan: de Commissie verwijt NAM duidelijk het nodige.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 3. Verantwoordelijke Staat. We komen er relatief goed vanaf al legt Hammerstein wel een soort claim bij ons neer voor de proceskosten ('Op grond van deze zorgplicht...' en verder)
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 4. 3.1 'De commissie concludeert uit het voorafgaande dat de NAM en de Staat de zorgplicht hebben voor een ruimhartige en rechtvaardige schadafwikkeling.'
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 4. 3.4 Wordt gesproken over de snelle afwikkeling van kleine schades van 'geringe omvang'. Hammerstein legt de grens, onbeargumenteerd, op 5.000 €
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 5. Bovenaan: Deze 5.000 euro zou wel hersteld moeten worden. Uitbetaling is geen optie opdat misbruik moet worden voorkomen.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 5. 3.5 Bij de schades vanaf 5.000€ ziet Hammerstein een centrale rol voor de Arbitr Bodembeweging.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 6. 3.7 Hammerstein is van oordeel dat het bewijsvermoeden niet gerelateerd kan worden aan het effectgebied.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 7. Vraag A. Hammerstein concludeert dat er onvoldoende aandacht is besteed aan Verantwoordelijke Staat.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 7. 2<sup>e</sup> alinea van onder, laatste zin. CVW als secretariaat wordt sterk afgeraden.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 7. Laatste alinea. Arbiters moeten grotere rol krijgen ('Er moet wel..' en verder)
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 8. Vraag B. Hammerstein is van mening dat er een nieuwe beoordelingsmethodiek moet worden ontwikkeld.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 8. Wanneer een ondergrens voor kleine schades lager dan 5.000€ wordt gehanteerd zou uitbetaling ook mogelijk zijn (dus niet alleen herstel). Ook deze uitspraak geschiedt onbeargumenteerd.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 9. Onderaan. Privaatrechtelijke weg voor het IM is sneller dan publiekrechtelijke weg. Er hoeft daarvoor ook zo min mogelijk gejuridiseerd te worden.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 10. Tweede alinea. De rol van de NCG is blijkbare wel een politieke bestuurlijke keuze. Daarom doet Hammerstein daar geen uitspraken over.
- <!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 11. 2.1.2. Zoals in de wet staat, geldt het bewijsvermoeden alleen voor fysieke schade.

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 12. 2.1.3. Hammerstein lijkt hier wel mogelijkheid te bieden voor bewijsvermoeden op materiële schade. Alinea goed laten lezen door 5.1.2.e.

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 15 en verder. Het bewijsvermoeden kan alleen ontzenuwd worden als er tegenbewijs wordt geleverd, aldus Hammerstein. Ontzenuwen middels het in twijfel trekken van causaliteit is onvoldoende. Hammerstein gaat hier bijzonder uitgebreid op in.

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 19. Boven 3. Gaswinning in Drenthe kan door de huidige technische inzichten niet beoordeeld worden op schade uit het Groningenveld

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 20. 3.2.2. De voorziening in het protocol geldt niet voor algemene stuiting.

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 21, Bovenaan. Na de arbiter is er een gang naar de rechter mogelijk.

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 22. Wachten met immateriële schade opnemen in het protocol is niet nadelig voor benadeelden.

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Pag 23. Bovenaan. Gasterra, EBN en SODM zouden een zorgplicht geschonden kunnen hebben, volgens Hammerstein. Hiermee biedt hij opening voor een rechtszaak.

---

**Van:** 5.1.2.e

**Verzonden:** maandag 11 september 2017 19:46

**Aan:** 5.1.2.e

**cc:** 5.1.2.e ; 5.1.2.e 5.1.2.e

**Onderwerp:** Re: NCG concept rapport definitieve versie van 8 september 2017

Beste allemaal,

Graag even jullie eerste reactie daar op.

Groet,

5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Op 8 sep. 2017 om 17:11 heeft 5.1.2.e <5.1.2.e@minez.nl> het volgende geschreven:

Beste 5.1.2.e,

Hierbij het concept rapport van Hammerstein (definitief concept).  
Graag jullie commentaar.

Groeten,

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e

[mailto:5.1.2.e@provinciegroningen.nl]

**Verzonden:** vrijdag 8 september 2017 16:39

**Aan:** 5.1.2.e ; 5.1.2.e ; 'Gemeente

Delzijl 5.1.2.e ; Gemeente Bedum 5.1.2.e ;

'Groninger Bodem Beweging (5.1.2.e)'; 'Groninger Bodem

Beweging (5.1.2.e)'; 5.1.2.e ; 'Samenwerking

MijnbouwSchade (5.1.2.e)'; 5.1.2.e)'; 5.1.2.e

5.1.2.e ; 5.1.2.e ; 5.1.2.e ; 5.1.2.e ;

5.1.2.e ; 5.1.2.e 5.1.2.e

5.1.2.e@shell.com ; 5.1.2.e @shell.com

**cc:** 5.1.2.e ; 'A. Hammerstein'; 5.1.2.e

**Onderwerp:** RE: NCG concept rapport definitieve versie van 8 september 2017





**Kopie:** 5.1.2.e <5.1.2.e@ns4all.nl>,  
"5.1.2.e @live.nl" <5.1.2.e @live.nl>  
**Onderwerp:** NCG concept rapport definitieve  
versie van 8 september 2017

Geachte mevrouw 5.1.2.e ,

Hierbij stuur ik u het voorlopige rapport (advies) van de commissie die is ingesteld door de NCG, mede namens de andere opdrachtgevers, om de vragen te beantwoorden uit de opdrachtbrief van juli 2017.

Zoals afgesproken moet nu het rapport (advies) voor commentaar aan de opdrachtgevers worden gestuurd, zoals vermeld in de brief van 17 augustus jl. Er is in die brief een termijn opgenomen. Op 2 oktober a.s. zal de commissie graag met de opdrachtgevers nader van gedachten wisselen om te bereiken dat in het definitieve rapport zoveel mogelijk met alle standpunten rekening is gehouden. Nadere aanwijzingen volgen later. Het zou aanbeveling verdienen als degenen die op 2 oktober willen komen, dat zo spoedig mogelijk via u aan de commissie meedelen.

Het rapport (advies) van de commissie is niet geheim of vertrouwelijk. De commissie kan en wil de opdrachtgevers niet verhinderen anderen daarvan kennis te laten nemen als zij dat nodig achten. De commissie stuurt het zelf alleen aan u met het verzoek het, met toevoeging van bijlage 2, dadelijk door te sturen naar alle opdrachtgevers van wie u de adressen hebt. In het rapport (advies) is vermeld dat de provincie ondersteuning verleent aan de commissie zonder bij de inhoud ervan betrokken te zijn geweest. Voor deze ondersteuning zijn wij u zeer erkentelijk.

In de bijlage 2 kan de inhoudsopgave van de informatie die u ons heeft verschaft worden opgenomen. Bijlage 1 is al in het rapport verwerkt en bijlage 2 moet nog worden toegevoegd.

De commissie heeft daarnaast kennis genomen van enkele mails en van een korte notitie van EZ, die echter geen afzonderlijke vermelding behoeven. Het gaat voornamelijk over standpunten die ook al eerder bekend waren of tijdens de gesprekken zijn toegelicht. De NAM heeft de commissie kennis laten nemen van een juridisch advies waarop in ons concept rapport inhoudelijk is gereageerd zonder dat het nodig is dit advies aan de

openbaarheid prijs te geven. Daarmee heeft de commissie naar zij meent voldoende verantwoording afgelegd met betrekking tot de informatie waarvan zij kennis heeft genomen. Het beginsel van hoor en wederhoor wordt verder gediend met de al vermelde gelegenheid tot het geven van schriftelijke en mondeling commentaar.

We spraken af dat u deze e-mail meestuurt, zodat alle opdrachtgevers ook kennis kunnen nemen van dit bericht.

Met vriendelijke groet,

Fred Hammerstein

---

In ons Handvest voor Dienstverlening kunt u lezen welke dienstverlening u van ons mag verwachten.

<http://www.provinciegroningen.nl/loket/onze-dienstverlening/kwaliteitshandvest/>

<NCG concept rapport definitieve versie van 8 september 2017.docx.pdf>

4.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: DOMUS-#17143792-v1-Verkenning\_naar\_gewenste\_contouren\_van\_een\_verbeterd\_protocol\_voor\_de\_afhandeling\_van\_schade.docx  
**Datum:** woensdag 13 september 2017 15:42:18

Dag 5.1.2.e,

Met TCBB hebben wij afgesproken dat de voor het schadeprotocol ontwikkelde methodiek (TU Delft) besproken zal worden en dat het vooral zal gaan over de mogelijke aanscherping en operationalisatie. Inderdaad omdat we, zoals 5.1.2.e al zegt, de discussie niet bij nul begint en we verder moeten kunnen. Een vraag die ook op tafel ligt is of de methodiek ook elders toegepast kan worden. Ken je het conceptprogramma?

Ik hoor graag of ik nog iets kan of moet doen. Groet, 5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** woensdag 13 september 2017 14:31  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: DOMUS-#17143792-v1-Verkenning\_naar\_gewenste\_contouren\_van\_een\_verbeterd\_protocol\_voor\_de\_afhandeling\_van\_schade.docx

Hallo 5.1.2.e,

Ik kreeg via 5.1.2.e onderstaande mailwisseling en concept-brief aan de Tcbb. Gezien 5.1.2.e tijdelijke positie bij EZ als verkenner schadefonds, heeft hij het verzoek om reactie aan mij doorgezet.

Ik neem even een schot voor de boeg, maar mijn collega 5.1.2.e is al betrokken bij de sessie van de Tcbb begin oktober. Zij zal mijn reactie wellicht aanvullen.

Mijn eerste reactie bij het lezen van de brief zou zijn dat de Tcbb hier een heel ruime opdracht krijgt om de gewenste contouren voor een verbeterd schadeprotocol voor de afhandeling van mijnbouwschade op te stellen. Wat mij even bevreemd is dat de NCG deze opdracht (via het door MR goedgekeurde meerjarenprogramma van de NCG) ook heeft en in een traject z t met allerlei partijen om dit uit te voeren. De Tcbb is in een eerder stadium door ons betrokken bij dit protocol en heeft ons geadviseerd. We zouden graag (5 oktober) over de technische aspecten van de schadebeoordelingsmethodiek met de Tcbb en andere genodigden van gedachten wisselen. Een brede verkenning van de contouren van een schadeafhandeling door de Tcbb zou vragen kunnen oproepen bij betrokken partijen en wellicht onnodige vertraging kunnen bewerkstelligen. Een meer op techniek ingestoken vraag zou wellicht wel behulpzaam kunnen zijn. Ik zou willen voorstellen dat je hier verder met 5.1.2.e over afstemt.

Groet,  
5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPad

Op 13 sep. 2017 om 10:37 heeft 5.1.2.e <5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl> het volgende geschreven:

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** woensdag 13 september 2017 10:22  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Fwd: DOMUS-#17143792-v1-Verkenning\_naar\_gewenste\_contouren\_van\_een\_verbeterd\_protocol\_voor\_de\_afhandeling\_van\_schade.docx

Hallo 5.1.2.e,

Zie onderstaand bericht en conceptbrief. Minister heeft richting Kamer aangegeven dat samen met de Tcbb gewerkt zal worden aan een schadeprotocol. Tcbb wil daarover een workshop organiseren. De bijgesloten concept brief is een voorzet voor de brief waarmee de minister de tcbb verzoekt om een workshop te organiseren. Tcbb wil graag een dergelijke brief ontvangen

Wij willen NCG even de mogelijkheid geven om hierop te reageren. Graag je reactie op het concept. Het zijn maar enkele zinnen. Zou je vandaag of morgen misschien kunnen reageren (als dat lukt?).

Bedankt,  
Vriendelijke groet, 5.1.2.e

5.1.2.e  
Directie Energie & Omgeving  
Ministerie van Economische Zaken  
5.1.2.e @minez.nl  
065.1.2.e

Begin doorgestuurd bericht:

**Van:** '5.1.2.e' <5.1.2.e@minez.nl>  
**Datum:** 12 september 2017 13:49:23 CEST  
**Aan:** '5.1.2.e' <5.1.2.e@minez.nl>  
**Onderwerp:** DOMUS-#17143792-v1-Verkenning\_naar\_gewenste\_contouren\_van\_een\_verbeterd\_protocol\_voor\_de\_afhandeling\_van\_schade.docx

Hallo 5.1.2.e,

Minister heeft in de onderstaande brief aan de Tweede Kamer aangegeven dat hij samen met de Tcbb de contouren van een verbeterd schadeprotocol zal onderzoeken (dd 6 juli 2017).

(<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-economische-zaken/documenten/kamerstukken/2017/07/06/beantwoording-kamervragen-over-afwijzen-schades-in-emmen-en-verzoek-l-d-grashoff-om-brief-over-review-technische-commissie-hodembeweging-schades>)



In bijgaande brief aan de Tcbb verzoekt (vooralsnog) 5.1.2.e de Tcbb om dit te doen. De Tcbb is van plan om 5 oktober 2017 een workshop te organiseren. Deze brief is daar de 'opdracht' voor.

Is het nodig om deze brief afstemmen met NCG? Zo ja met wie? (Tcbb zal NCG ook u nodigen op de workshop)

Wil jij de brief tekenen of zal ik het aan 5.1.2.e vragen?

Vriendelijke groet,

5.1.2.e

<DOMUS-#17143792-v1-  
Verkenning\_naar\_gewenste\_contouren\_van\_een\_verbeterd\_protocol\_voor\_de\_afhandeling\_van\_schade.docx>

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Agenda en stukken NCG Schade en besluitvormend overleg 18-09  
**Datum:** zaterdag 16 september 2017 12:49:36

---

Beste allen,

Omdat ik niet kan aansluiten komende maandag bijgaand mijn inbreng per mail

N.a.v. operationeel overleg

- Wanneer kunnen we de aanpak van de stutten en het maatwerk verwachten?

5.1.2.e

- verzoek om conform input 5.1.2.e te werken. Persoonlijk neig ik er wel naar om op zijn minst te toetsen of een bemiddelingsvoorstel bij NAM tot een andere uitkomst kan leiden. Ik verwacht het ook niet maar wellicht goed om informeel te toetsen.

Afwegingskader schade

1. Zouden de kosten voor IM etc. niet voor schadefonds moeten komen?
2. Moeten we niet anticiperen in die zin dat complex ook onderdeel kan worden van IM?
3. Opletten dat we enkel de vaste kosten vooraf opstellen en afrekenen. Dus niet de feitelijke uitkeringen en aantallen schademelding. Tevens een onvoorzien pot bij een grote beving nodig.
4. Jaarverslagen, halfjaarlijks is veel en wat doet de GR daar dan mee? Opletten dat GR zich niet inhoudelijk gaat bemoeien
5. Begrijp de opzet van de kosten, maar die doorvertalen naar diensten ipv enkel personeel. Dat vergemakkelijkt het gesprek met NAM en EZ.
6. Graag aandacht voor functies binnen NCG om contractmanagement te kunnen invullen. Inkoop is blijkbaar weg bij CVW, komt die dan bij NCG? Sowieso nadenken in hoeverre CVW nog in positie is om ook maar iets te doen en wat dan de vervolgstappen moeten zijn.
7. NAM wil geen bewonersbegeleiding bij CVW, wat zou dat betekenen?

Kleine schades

- Wat mij betreft nemen we de Hammerstein 5000 als vertrekpunt. Schades boven de 5000 extra onderzoek omdat er mogelijk een link is met t
- risico en versterken.
- Weten we hoeveel procent van de schades in het verleden hiermee onder deze regeling vallen?

Tcbb  
Prima

Schadeprotocol

Wijzigingen zijn niet zichtbaar. Maar avk verder voor nu

Schadeinspecteurs

Ik kan me vinden in de voorstellen. Moeten wij gezien onze eigen subsidierelatie nog contact zoeken om te komen tot een snellere start?

Hartelijke groet,

5.1.2.e

**Nationaal Coördinator Groningen**

Paterswoldseweg 1 | 9726 BA in Groningen

Postbus 3006 | 9701 DA Groningen

M: 06 5.1.2.e

E: 5.1.2.e@nationaalcoördinatorgroningen.nl  
[www.nationaalcoördinatorgroningen.nl](http://www.nationaalcoördinatorgroningen.nl)

Ik werk van maandag tot en met donderdag

De NCG is een samenwerking van twaalf Groninger gemeenten, provincie Groningen en Rijk.

---

**Van:** 5.1.2.e

**Verzonden:** vrijdag 15 september 2017 12:20

**Aan:** 5.1.2.e

**cc:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** Agenda en stukken NCG Schade en besluitvormend overleg 18-09

Dag allen,

Hierbij de stukken voor het overleg van aanstaande maandag.

Agendapunten 4, 6 en 7 zijn opnieuw op de agenda geplaatst.

Fijn weekend alvast!

Groet,  
5.1.2.e

6.



Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Technische commissie bodembeweging (Tcbb)  
t.a.v. 5.1.2.e  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Directoraat-generaal  
Energie, Telecom &  
Mededinging**  
Directie Energie en Omgeving

**Bezoekadres**  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**  
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/ez](http://www.rijksoverheid.nl/ez)

**Behandeld door**

5.1.2.e  
T 070 379 8911  
F 0 5.1.2.e  
5.1.2.e@minez.n

**Ons kenmerk**  
DGTM-EO / 17143792

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**

Datum - 21 SEPTEMBER 2017 -

Betreft Verkenning naar technische aspecten schadebeoordelingsmethodiek in het kader van een verbeterd protocol

Geachte heer 5.1.2.e,

Zoals de Minister heeft aangegeven in zijn brief van 6 juli 2017 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 33 529, nr. 377) met betrekking tot het afwijzen van schades in Emmen door NAM, wil de minister samen met uw commissie bekijken hoe vorm gegeven kan worden aan een verbeterd protocol voor afhandeling van schade veroorzaakt door mijnbouw in Nederland, dat als richtlijn kan dienen voor de partijen, die de schade mogelijk hebben veroorzaakt. Het is van belang dat er meer helderheid komt voor de gedupeerden over de technische aspecten van de schadebeoordelingsmethodiek.

Daarom is mijn verzoek aan uw commissie om samen met de door u relevant geachte partijen hieromtrent een verkenning uit te voeren en op basis daarvan mij te adviseren. Ik verzoek u daarbij de methodiek die op verzoek van de NCG als onderdeel van een nieuw schadeprotocol is ontwikkeld te beschouwen. De wens is dat dit eventueel aanscherpingen oplevert en daarnaast antwoord geeft op de vraag of die methodiek ook toegepast kan worden voor de verschillende vormen van mijnbouw in Nederland. Het zou ook goed zijn helderheid te krijgen over elementen waarop meer onderzoek nodig is om met meer zekerheid technische uitspraken te kunnen doen. Het is van belang dat u uw verkenning uitvoert in nauw contact met de NCG, zodat uw bevindingen kunnen bijdragen aan een schadebeoordelingsmethodiek zowel in het aardbevingengebied als generiek. In dit kader wil ik u ook opmerkzaam maken over de onlangs door NOGEPa gepubliceerde gedragscode 'Gaswinning kleine velden' ([www.onsaardgas.nl/nogepa/gedragcode](http://www.onsaardgas.nl/nogepa/gedragcode)). Ik zou graag uiterlijk december 2017 uw advies ontvangen.

5.1.2.e

7.

TER INFORMATIE

Aan SG

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio  
Team Groningen Bovengronds

Auteur

5.1.2.e  
T 070 5.1.2.e  
5.1.2.e@minez.n

Datum

21 september 2017

Kenmerk

DGBI-DR / 17149187

nota

Uw gesprek met de heer Paas, CdK Groningen, 28 september 11.00-11.45 uur.

Kopie aan

Bijlage(n)

1

Parafenroute

|         |        |        |
|---------|--------|--------|
| Paraaf  | Paraaf | Paraaf |
| 5.1.2.e |        |        |
| 5.1.2.e |        |        |

Aanleiding

U heeft 28 september een gesprek met de heer Paas van 11.00 tot 11.45. Verder zijn 5.1.2.e en 5.1.2.e, 5.1.2.e.

Advies

U kunt kennis nemen van de nota ter voorbereiding op dit gesprek

Kernpunten

De heer Paas heeft geen agendapunten meegegeven voor dit gesprek. 5.1.2.e heeft dit gesprek al voorbesproken met 5.1.2.e. Verder heeft de directie E&O input geleverd t.a.v. het Gronings Bod. Daarmee komen we tot onderstaande agenda:

- Hoe gaat het nu over all? Schade, versterken, governance.
- De heer Paas voert gesprekken met de olies en andere departementen. U kunt hem vragen of deze gesprekken nog aanleiding geven tot gesprek met EZ.
- De regio en NAM lijken te sturen op een 'totaaldeal'. U kunt aan de heer Paas vragen hoe hij hier tegenaan kijkt.
- U kunt de heer Paas meegeven dat Rijk en regio de komende periode samen moeten kijken hoe het Gronings Bod verder uit te werken.

Toelichting

Schade:

- De gesprekken rondom het schadeprotocol lopen spaak doordat men wacht op de formatie. EZ/De Rijksoverheid geeft aan dat wat ons betreft het protocol kan worden vastgesteld, met het oog op de snelle afhandeling van de schade. U kunt informeren bij de heer Paas welke antwoorden hij verwacht van de formatietafel en hoe hij het proces rond het nieuwe schadeprotocol voor zich ziet. Zo zou u hem kunnen vragen hoe hij denkt dat de partijen tot een protocol kunnen komen met een groot draagvlak.
- U kunt de heer Paas vragen naar zijn visie op de afhandeling van schade tussen dit moment en het moment dat het nieuwe schadeprotocol

Ontvangen BBR

geïstitutionaliseerd wordt. De maatschappelijke organisaties hebben hier in de laatste werksessie schadeprotocol aandacht voor gevraagd.

**Versterken:**

- U kunt de heer Paas vragen welke problemen volgens hem ten grondslag liggen aan de uitvoering van de versterkingsoperatie door het CVW. Tevens kunt u hem vragen welke oplossingen hij voor zich ziet voor deze problemen.
- Door zijn regionale netwerk is het goed als de heer Paas u kan bijpraten over de problemen die individuele bewoners ervaren of waar de uitvoerders van de versterkingsopgave tegenaan lopen. Zo krijgt u een beeld van de situatie in de regio.

**Totaalaanpak Groningen:**

- De problemen bij de versterkingsopgave en de onderhandelingen rondom het schadeprotocol lijken zowel de regio als NAM ervan te overtuigen dat er een 'totaaldeal' moet komen. U kunt de heer Paas vragen hoe hij hier tegenaan kijkt, wat die deal wat hem betreft zou moeten bevatten en of hij van mening is dat dit een oplossing kan zijn voor de gecreëerde impasses.
- Ons heeft het bericht bereikt dat de heer Paas gesprekken voert met andere partijen zoals Shell en Exxon. U kunt de heer Paas vragen hoe hij deze gesprekken ervaart en of deze nog aanleiding geven voor een gesprek met EZ.

**Governance:**

- U kunt dhr. Paas bevragen over hoe de governance-structuur er wat hem betreft uit zo moeten zien. Uit een eerder gesprek met de Provincie Groningen is gebleken dat de Provincie een model voor zich ziet waarin alles publiek is georganiseerd.

**Gronings Bod:**

- In de aanloop naar de verkiezingen in maart 2017 hebben stad en provincie Groningen het Gronings Bod gepresenteerd om – ook na het aardgastijdperk – een belangrijk deel van de in ons land benodigde energie duurzaam te blijven leveren. Dat kan met een forse uitbreiding van windenergie op zee in combinatie met de ontwikkeling van technologie en infrastructuur voor 'stroom naar waterstof'. Beide sporen sluiten aan op twee sterke sectoren in de Groningse economie: de Eemshaven als 'energyport' en de hoogwaardige infrastructuur en kennis op het gebied van gasdistributie en opslag.
- Deze mix van technische innovaties en maatschappelijke kansen getuigt van de zelfbewuste kracht van de Groningse regio.
- Dit past goed in de ambities van het Parijs akkoord en de uitwerking van de energieagenda.
- De rol van de regio is belangrijk in de concretisering van die ambities. Rijk en regio hebben elkaar daarbij hard nodig. Daarom is het goed als

provincie en Rijk samen op te trekken in de uitwerking van het bod en het realiseren van de ambities van de energietransitie.

Overig:

- Passief punt: De heer Paas geeft wellicht aan dat de regio interesse heeft in een 'moerdijkregeling'. U kunt vragen hoe de regio dat voor zich zou zien. Voor een verlenging van het koopinstrument voor komend jaar dient NAM nog een financieel akkoord te geven op een voorstel van de NCG. De NCG verwacht dat dit binnenkort wordt bereikt.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** terugkoppeling Werksessie schadeprotocol 22-09-2017  
**Datum:** maandag 25 september 2017 09:47:36  
**Bijlagen:** [Terugkoppeling werksessie schadeprotocol 22.docx](#)

---

Beste allemaal,

Hieronder de terugkoppeling van de werksessie schadeprotocol. Het document staat ook in bijlage.

Groeten,

5.1.2.e

### **Terugkoppeling werksessie schadeprotocol 22-09-2017**

Tijdens het gesprek bleek er begrip te zijn voor elkaars situatie. Het Rijk moet nu eenmaal wachten op de formatie wat de partijen aanzette om over scenario's na te denken wanneer het Rijk wel en niet haar verantwoordelijkheid neemt. Deze manier van bespreken gaf het gesprek een open en constructief karakter. Er leken bij tijd en wijlen ook scheuren te zitten in de eenheid van de regio. GBB en Gasberaad spraken elkaar op momenten tegen. De Provincie Groningen was afwezig bij het gesprek.

- De regio geeft aan dat het schema waarin de verschillende scenario's zijn weergegeven (opgesteld door de NCG) interessant is. Zij spreekt daarbij haar voorkeur uit voor scenario 4 (waarin de Staat de uitspraken van het IM opvolgt) of scenario 5 (waarbij de Staat de aansprakelijkheid van NAM overneemt), de publieke variant. Dat is dan ook afhankelijk van de rol die de Staat neemt.
- Een ander scenario wat wordt besproken zijn de scenario's die naar bovenkomen naar aanleiding van de juridische toets van Hammerstein en het stuk van de Arbiters. De NAM blijft hierbij in beeld als tegenpartij, de civiele variant. In dit scenario stelt de regio voor om NAM eventueel pas tegen te komen bij de Arbiters, dus na de uitspraak van het IM, conform de adviezen van de Arbiters en Hammerstein.
- In beide scenario's moet er meer duidelijkheid komen over de aansprakelijkheid van NAM (wat te doen met onzekerheden, waarover in de beoordelingsmethodiek van TU Delft wordt gesproken).
- Daarnaast is het de vraag hoe NAM haar bewijsvermoeden kan ontzenuwen. Enerzijds wordt gesteld dat NAM het bewijsvermoeden kan ontzenuwen door *in twijfel te trekken* dat schade veroorzaakt is door een aardbeving. De commissie Hammerstein geeft echter aan dat NAM, om het bewijsvermoeden te ontzenuwen, het *tegenbewijs* moet leveren, waarmee ze kan *uitsluiten* dat schade veroorzaakt is door de aardbeving. Hier bestaat discussie over met NAM. Een prejudiciële vraag is daarom noodzakelijk om dit op te helderen.
- Voor het recht op onderzoek wat NAM heeft maakt de wijze van ontzenuwen van het bewijsvermoeden niet uit. Zij hebben het recht dat onderzoek te doen en zullen dus ook invloed hebben op de onderzoeksmethode.
- Hierdoor lijken de adviezen van Hammerstein en de Arbiters Bodembeweging minder geliefd te worden. Zij willen op die manier invulling geven aan de rechten van NAM.
- NCG: De aansprakelijkheid van NAM en de verantwoordelijkheid van de Staat tezamen



zouden voldoende moeten zijn voor de burger om verder te gaan met haar leven.

- NCG stelt dan ook voor om NAM toch te verplichten aan uitspraken van IM, wat dan een publiekrechtelijke functie zou moeten krijgen (conform huidig voorstel NCG en conform scenario 4 en 5 uit het door NCG opgestelde document). Regio geeft meteen aan dat IM dan wel volstrekt onafhankelijk moet zijn.
- Zorgplicht van de Staat is voor 5.1.2.e (Gasberaad) ook het wegnemen van procesrisico's voor burgers.
- NAM staat altijd in alle gevallen aan de lat voor haar aansprakelijkheid. Daarover is geen verschil van mening.
- Regio snapt dat wanneer het Rijk in scenario 5 de verantwoordelijkheid neemt de schadeafhandeling van NAM over te nemen, zij met NAM moet dealen achter de schermen. Op die wijze blijft NAM dus toch betrokken in het proces.
- Ook snapt de regio dat als het Rijk de schadeafhandeling overneemt, er een wisseling van de wacht komt; in plaats van met de NAM heeft de benadeelde te stellen met het Rijk. Het Rijk zal daarbij ook haar eisen stellen (rechtmatig/doelmatig). Dat kan een regen in de drup effect hebben. Route via de Arbiter staat dan in principe niet meer open.
- Regio wil niet meer aan deze tafel element voor element het protocol opbouwen. Want dat lijkt niet te werken.
- Regio stelt zodoende voor om zelf de gevolgen van een civiel scenario conform Hammerstein/Arbiter te onderzoeken (waarbij NAM dus wederpartij is, en het Rijk een kleinere rol speelt) en een publiek scenario zoals NCG voorstelt in haar nieuwe protocol (waarbij NAM zich verplicht aan uitspraken IM). Over de uitwerking van deze twee scenario's wordt verder gesproken op 4 oktober.

### Terugkoppeling werksessie schadeprotocol 22-09-2017

Tijdens het gesprek bleek er begrip te zijn voor elkaars situatie. Het Rijk moet nu eenmaal wachten op de formatie wat de partijen aanzette om over scenario's na te denken wanneer het Rijk wel en niet haar verantwoordelijkheid neemt. Deze manier van bespreken gaf het gesprek een open en constructief karakter. Er leken bij tijd en wijlen ook scheuren te zitten in de eenheid van de regio. GBB en Gasberaad spraken elkaar op momenten tegen. De Provincie Groningen was afwezig bij het gesprek.

- De regio geeft aan dat het schema waarin de verschillende scenario's zijn weergegeven (opgesteld door de NCG) interessant is. Zij spreekt daarbij haar voorkeur uit voor scenario 4 (waarin de Staat de uitspraken van het IM opvolgt) of scenario 5 (waarbij de Staat de aansprakelijkheid van NAM overneemt), de publieke variant. Dat is dan ook afhankelijk van de rol die de Staat neemt.
- Een ander scenario wat wordt besproken zijn de scenario's die naar bovenkomen naar aanleiding van de juridische toets van Hammerstein en het stuk van de Arbiters. De NAM blijft hierbij in beeld als tegenpartij, de civiele variant. In dit scenario stelt de regio voor om NAM eventueel pas tegen te komen bij de Arbitrator, dus na de uitspraak van het IM, conform de adviezen van de Arbitrator en Hammerstein.
- In beide scenario's moet er meer duidelijkheid komen over de aansprakelijkheid van NAM (wat te doen met onzekerheden, waarover in de beoordelingsmethodiek van TU Delft wordt gesproken).
- Daarnaast is het de vraag hoe NAM haar bewijsvermoeden kan ontzenuwen. Enerzijds wordt gesteld dat NAM het bewijsvermoeden kan ontzenuwen door *in twijfel te trekken* dat schade veroorzaakt is door een aardbeving. De commissie Hammerstein geeft echter aan dat NAM, om het bewijsvermoeden te ontzenuwen, het *tegenbewijs* moet leveren, waarmee ze kan *uitsluiten* dat schade veroorzaakt is door de aardbeving. Hier bestaat discussie over met NAM. Een prejudiciële vraag is daarom noodzakelijk om dit op te helderen.
- Voor het recht op onderzoek wat NAM heeft maakt de wijze van ontzenuwen van het bewijsvermoeden niet uit. Zij hebben het recht dat onderzoek te doen en zullen dus ook invloed hebben op de onderzoeksmethode.
- Hierdoor lijken de adviezen van Hammerstein en de Arbitrator Bodembeweging minder geliefd te worden. Zij willen op die manier invulling geven aan de rechten van NAM.
- NCG: De aansprakelijkheid van NAM en de verantwoordelijkheid van de Staat tezamen zouden voldoende moeten zijn voor de burger om verder te gaan met haar leven.
- NCG stelt dan ook voor om NAM toch te verplichten aan uitspraken van IM, wat dan een publiekrechtelijke functie zou moeten krijgen (conform huidig voorstel NCG en conform scenario 4 en 5 uit het door NCG opgestelde document). Regio geeft meteen aan dat IM dan wel volstrekt onafhankelijk moet zijn.
- Zorgplicht van de Staat is voor 5.1.2.e (Gasberaad) ook het wegnemen van procesrisico's voor burgers.
- NAM staat altijd in alle gevallen aan de lat voor haar aansprakelijkheid. Daarover is geen verschil van mening.
- Regio snapt dat wanneer het Rijk in scenario 5 de verantwoordelijkheid neemt de schadeafhandeling van NAM over te nemen, zij met NAM moet dealen achter de schermen. Op die wijze blijft NAM dus toch betrokken in het proces.
- Ook snapt de regio dat als het Rijk de schadeafhandeling overneemt, er een wisseling van de wacht komt; in plaats van met de NAM heeft de benadeelde te stellen met het Rijk. Het Rijk zal daarbij ook haar eisen stellen (rechtmatig/doelmatig). Dat kan een regen in de drup effect hebben. Route via de Arbitrator staat dan in principe niet meer open.
- Regio wil niet meer aan deze tafel element voor element het protocol opbouwen. Want dat lijkt niet te werken.

- Regio stelt zodoende voor om zelf de gevolgen van een civiel scenario conform Hammerstein/Arbiter te onderzoeken (waarbij NAM dus wederpartij is, en het Rijk een kleinere rol speelt) en een publiek scenario zoals NCG voorstelt in haar nieuwe protocol (waarbij NAM zich verplicht aan uitspraken IM). Over de uitwerking van deze twee scenario's wordt verder gesproken op 4 oktober.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** advies Commissie Hammerstein: juridische toets schadeprotocol.  
**Datum:** maandag 25 september 2017 16:21:52  
**Bijlagen:** [RE Eerste punten uit Hammerstein.msg](#)  
[RE Geannoteerde agenda Bestuurlijke Stuurgroep.msg](#)  
[NCG concept rapport definitieve versie van 8 september 2017.docx.pdf](#)

---

Hallo 5.1.2.e,

In de bijlage vind je zoals vanochtend besproken:

- het concept-advies van Hammerstein d.d. 8/9;
- mijn eerste appreciatie daarvan;
- mijn input op de rijksinzet naar aanleiding van het concept advies in de bestuurlijke stuurgroep

Zoals ik vanochtend al aangaf heeft EZ zich in de stuurgroep (fel) verzet tegen deze toets. Tegen het laten uitvoeren van een strikt juridische toets konden wij ons niet verzetten (ondanks dat wij de toegevoegde waarde hiervan niet zagen) omdat de minister aan de kamer heeft toegezegd dat er een juridische toets zou plaatsvinden (TK 2016-2017, 33529 nr. 352). Wij (EZ) waren het echter fundamenteel oneens met de vragen die voor toetsing aan de Commissie werden voorgelegd. Met uitzondering van vraag B (toets protocol aan het BW) waren deze vragen namelijk sterk beleidsmatig van aard en de geformuleerde sub-vragen die wel als juridisch konden worden aangemerkt zagen veelal op punten die buiten het bereik van het schadeprotocol (vb. toepassing van het bewijsvermoeden op gasopslag in Drenthe).

Helaas bleek het in de stuurgroep en in contact met NCG niet voldoende mogelijk om de vragen bij te sturen. Uiteindelijk heeft het Rijk het dus zo geformuleerd dat we instemmen met het uitvoeren van een juridische toets die beperkt is tot de juridische vraag (vraag B). Dit is, zoals je al opmerkte, niet goed in het rapport gekomen. Daar is in de reactie van het Rijk in de stuurgroep een opmerking over gemaakt (zie ook appreciatie). Omdat NCG heel graag wil dat dit advies over de hele breedte mede door EZ gevraagd is, blijkt het heel erg moeilijk om deze hardnekkige onjuistheid uit de stukken te krijgen.

De Commissie Hammerstein bleek ook moeite te hebben met de opdracht en heeft daar invulling aangegeven door de vragen voor beantwoording terug te leggen bij de betrokken partijen, waaronder het Rijk. In overleg met 5.1.2.e heeft WJZ niet aangezetten bij het gesprek met de commissie Hammerstein. Wel heb ik input geleverd voor dit gesprek dat door 5.1.2.e en 5.1.2.e (Directie Regio) is gevoerd. Het concept-advies heb ik i.v.m. de vakantie van 5.1.2.e gedeeld met 5.1.2.e. Ook de rijksappreciatie van het concept-advies is door 5.1.2.e en 5.1.2.e ingebracht in de Stuurgroep.

A.s. maandag vindt er een hoorzitting plaats in Groningen waar partijen Hammerstein vragen kunnen stellen over het concept-rapport. Directie Regio wil graag dat WJZ meegaat naar deze hoorzitting. Dit verzoek moet ik nog bespreken met 5.1.2.e.

Ik hoop dat je zo weer voldoende op de hoogte bent van de tussenstand.

Groet

5.1.2.e

5.1.2.e

.....  
**Directie Wetgeving en Juridische Zaken**

**Ministerie van Economische Zaken**

Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AC | Den Haag | Etage 2 – D-passag

Postbus 20401 | 2500 EK | Den Haag

Secretaresse mw. 5.1.2.e | 5.1.2.e@mineli.nl | +31 70 5.1.2.e

.....  
**T** +31 70 5.1.2.e

**F** +31 70 5.1.2.e

**M** +31 6 5.1.2.e

5.1.2.e @minez.nl

<http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/eleni>

Op donderdagmiddag en vrijdagmiddag niet aanwezig

.....

9 a.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Eerste punten uit Hammerstein  
**Datum:** maandag 11 september 2017 12:14:00

---

Ha 5.1.2.e,

Over het algemeen kan ik de lijn en benadering van Hammerstein c.s. goed volgen. Ze maken de juiste kanttekeningen omtrent de positie van het IM (onduidelijk in protocol) en de arbiter (onduidelijk in protocol, en geen procedure cf boek 4 van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering). Er waren wel een paar opmerkingen waar ik mij minder goed ik kan vinden:

- In de inleidende paragraaf wordt NAM verweten dat zij geen rol hadden moeten spelen bij de afwikkeling van schade. Daar ben ik het niet mee eens. Het gaat hier om de invulling van de aansprakelijkheid van NAM. Daarvoor staat, volgens de huidige privaatrechtelijke procedure, NAM primair aan de lat. Wanneer een benadeelde het niet eens is met de wijze waarop NAM invulling geeft aan haar aansprakelijkheid kan de benadeelde zich wenden tot de arbiter en de burgerlijk rechter.
- Dat we nu op een punt terecht gekomen zijn waarop we, door middel van overheidsinterventie, die verantwoordelijkheid bij NAM weg willen halen en NAM op afstand willen plaatsen van het schadeproces betekent niet dat NAM moet worden verweten dat zij tot op heden zelf invulling hebben gegeven aan hun aansprakelijkheid, zoals dat gebruikelijk is op grond van het privaatrecht.
- Verder worden er suggesties gedaan over hoe je de procedure bij het IM zou kunnen inrichten en welke rol de arbiter zou moeten krijgen. Dit zijn interessante suggesties en ik denk dat we kunnen zeggen dat we daar met interesse kennis van nemen.
- Het rapport gaat m.i. iets te kort door de bocht door te stellen dat we onafhankelijke, onpartijdige en deskundige schadeafwikkeling sneller kunnen regelen via het privaatrecht en dat we daarmee een zelfde niveau van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en deskundigheid kunnen borgen als wanneer we dat via de publiekrechtelijke weg doen. In het kader van de verkenning hebben we geconstateerd dat het op privaatrechtelijke leest schoeien van een schadefonds en besluitvorming van het IM altijd gebaseerd is op de invulling van de aansprakelijkheid van NAM, en daarmee moet kunnen rekenen op instemming van NAM. Dit doet in ieder geval in de beeldvorming afbreuk aan de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het proces. Het is misschien interessant om de vraag terug te leggen hoe Hammerstein c.s. daar tegenaan kijken.
- Zoals viel te verwachten heb ik erg veel moeite met een lezing van het bewijsvermoeden waarbij het bewijsvermoeden geen andere functie heeft dan een bijzondere regel van bewijslastverdeling. Het beginsel wordt hier uitgelegd als een omkering van de bewijslast, en dat is naar ons oordeel niet de bedoeling van het beginsel. Als dat de bedoeling was dan hadden we het wel opgeschreven als een omkering van de bewijslast. Ik ga nog even putten uit het advies van de landsadvocaat om hier een redenering tegenover te zetten.
- Ook miskent Hammerstein c.s. in de uiteenzetting van het bewijsvermoeden dat er op de benadeelde wel een bewijslast rust voor de benadeelde gebruik kan maken van het bewijsvermoeden. De benadeelde kan namelijk pas gebruik maken van het bewijsvermoeden wanneer hij aannemelijk heeft gemaakt dat zijn schade naar zijn aard redelijkerwijs het gevolg is van bodembeweging door aanleg en exploitatie van mijnbouwwerken in het Groningergasveld.

5.1.2.e,

5.1.2.e

Jurist

.....  
**Directie Wetgeving en Juridische Zaken**

**Ministerie van Economische Zaken**

Bezuidenhoutseweg 73 | 2594 AC | Den Haag | Etage 2 – D-passag

Postbus 20401 | 2500 EK | Den Haag

Secretaresse mw. 5.1.2.e | 5.1.2.e @mineli.nl | +31 70 5.1.2.e

.....  
**T +31 70 5.1.2.e**

F +31 70 5.1.2.e

M +31 6 5.1.2.e

5.1.2.e @minez.nl

<http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/eleni>

Op dinsdagmiddag en donderdagmiddag niet aanwezig

---

**Van:** 5.1.2.e

**Verzonden:** vrijdag 8 september 2017 17:37

**Aan:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** FW: Eerste punten uit Hammerstein  
Hieronder vast mijn eerste visie, graag je reactie.

---

**Van:** 5.1.2.e

**Verzonden:** vrijdag 8 september 2017 17:35

**Aan:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** Eerste punten uit Hammerstein  
Beste Beiden,

Uit een eerste lezing viel mij het volgende op:

- Pag.3 bovenaan: de Commissie verwijt NAM duidelijk het nodige.
- Pag 3. Verantwoordelijke Staat. We komen er relatief goed vanaf al legt Hammerstein wel een soort claim bij ons neer voor de proceskosten ('Op grond van deze zorgplicht...' en verder)
- Pag 4. 3.1 'De commissie concludeert uit het voorafgaande dat de NAM en de Staat de zorgplicht hebben voor een ruimhartige en rechtvaardige schadafwikkeling.'
- Pag 4. 3.4 Wordt gesproken over de snelle afwikkeling van kleine schades van 'geringe omvang'. Hammerstein legt de grens, onbeargumenteerd, op 5.000 €
- Pag 5. Bovenaan: Deze 5.000 euro zou wel hersteld moeten worden. Uitbetaling is geen optie opdat misbruik moet worden voorkomen.
- Pag 5. 3.5 Bij de schades vanaf 5.000€ ziet Hammerstein een centrale rol voor de Arbitrator Bodembeweging.
- Pag 6. 3.7 Hammerstein is van oordeel dat het bewijsvermoeden niet gerelateerd kan worden aan het effectgebied.
- Pag 7. Vraag A. Hammerstein concludeert dat er onvoldoende aandacht is besteed aan Verantwoordelijke Staat.
- Pag 7. 2<sup>e</sup> alinea van onder, laatste zin. CVW als secretariaat wordt sterk afgeraden.
- Pag 7. Laatste alinea. Arbiters moeten grotere rol krijgen ('Er moet wel...' en verder)
- Pag 8. Vraag B. Hammerstein is van mening dat er een nieuwe beoordelingsmethodiek moet worden ontwikkeld.
- Pag 8. Wanneer een ondergrens voor kleine schades lager dan 5.000€ wordt gehanteerd zou uitbetaling ook mogelijk zijn (dus niet alleen herstel). Ook deze uitspraak geschiedt onbeargumenteerd.
- Pag 9. Onderaan. Privaatrechtelijke weg voor het IM is sneller dan publiekrechtelijke weg. Er hoeft daarvoor ook zo min mogelijk gejuridiseerd te worden.
- Pag 10. Tweede alinea. De rol van de NCG is blijkbaar wel een politieke bestuurlijke keuze. Daarom doet Hammerstein daar geen uitspraken over.
- Pag 11. 2.1.2. Zoals in de wet staat, geldt het bewijsvermoeden alleen voor fysieke schade.
- Pag 12. 2.1.3. Hammerstein lijkt hier wel mogelijkheid te bieden voor bewijsvermoeden op materiële schade. Alinea goed laten lezen door 5.1.2.e.
- Pag 15 en verder. Het bewijsvermoeden kan alleen ontzenuwd worden als er tegenbewijs wordt geleverd, aldus Hammerstein. Ontzenuwen middels het in twijfel trekken van causaliteit is onvoldoende. Hammerstein gaat hier bijzonder uitgebreid op in.
- Pag 19. Boven 3. Gaswinning in Drenthe kan door de huidige technische inzichten niet beoordeeld worden op schade uit het Groningenveld
- Pag 20. 3.2.2. De voorziening in het protocol geldt niet voor algemene stuiting.
- Pag 21, Bovenaan. Na de arbiter is er een gang naar de rechter mogelijk.
- Pag 22. Wachten met immateriële schade opnemen in het protocol is niet nadelig voor benadeelden.
- Pag 23. Bovenaan. Gasterra, EBN en SODM zouden een zorgplicht geschonden kunnen hebben, volgens Hammerstein. Hiermee biedt hij opening voor een rechtszaak.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

Directie Regio





9 b.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Geannoteerde agenda Bestuurlijke Stuurgroep  
**Datum:** donderdag 14 september 2017 07:54:15  
**Bijlagen:** [DOMUS-#17144879-v1-Rijksappreciatie Concept Hammerstein.DOCX](#)

---

Beste 5.1.2.e,

Ik heb je opmerkingen meegenomen.

Daarover nog het volgende:

- Eerste alinea is preciezer geformuleerd.
- Worstelen is weg.
- Ik heb 'met interesse kennisnemen' verwijderd. We willen op dit punt graag nadere uitwerking van de NCG, ook omdat de Arbiters zelf al commentaar hebben gegeven op het protocol.
- Met de 'tussenliggende periode' is bedoeld op een andere opmerking van Hammerstein. Hij heeft gesteld dat een publiekrechtelijke weg te lang duurt. 5.1.2.e trekt dit in twijfel, en bovendien komt er sowieso een tussenperiode. Daarin kan dus aan een eventuele publiekrechtelijke oplossing worden gewerkt. Ik heb een zin ter verduidelijking opgenomen.
- In de planning van Hammerstein hebben wij in eerste instantie niet met de commissie gesproken. Na aandringen van het Rijk is dat vervolgens wel gebeurd. In de planning van de Commissie is er op een later moment (2 oktober) de mogelijkheid om met de Commissie in gesprek te treden over de uitkomsten van de juridische toets. Daar kunnen we dus dergelijke vragen stellen. Ik heb de 'regio en de Commissie' als gesprekspartner vervangen door: 'Regio, NCG en de Commissie'. Over het effectgebied zal in eerste instantie gesproken worden met de werksessie Schadeprotocol.

Ik stuur ook dit stuk naar 5.1.2.e.

Groeten,

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** woensdag 13 september 2017 21:48  
**Aan:** 5.1.2.e  
**CC:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: Geannoteerde agenda Bestuurlijke Stuurgroep  
Dag 5.1.2.e,

Veel dank voor de appreciatie van het rapport Hammerstein. Heel fijn dat jullie daar zo zorgvuldig naar hebben gekeken. Mijn reactie even puntsgewijs.

Appreciatie rapport commissie Hammerstein

- de eerste alinea graag wat preciezer formuleren. Uit de eerste zin kun je begrijpen dat het Rijk zou bepalen hoe die uitvraag naar een juridische toets er uit moest zien. Dat is niet zo. We hebben wel duidelijk aangegeven wat die toets, als die er dan toch zou komen, wel of niet zo moeten behelzen. ,aar we hebben niet de opdrachtbeschrijving gemaakt.
- Verder zou ik niet het woord worstelen gebruiken, en ik vind het daarnaast ook niet duidelijk wie er worstelt, zijn wij dat of is de commissie dat?
- "Er worden suggesties gedaan over de toekomstige procedure rondom het IM dat nog wordt opgericht en welke rol de Arbitr Bodembeweging daarbij zou moeten

krijgen. Het Rijk neemt met interesse kennis van deze suggesties." Waarom nemen we er met interesse kennis van? Vinden we het een goede of een slechte suggestie, dat is niet helemaal duidelijk.

- "Daarnaast geeft de Commissie aan dat er aandacht moet komen voor de 'tussenliggende periode'. In de ogen van het Rijk kan deze tussenliggende periode ook gebruikt worden om een publiekrechtelijke wijze van schadeafhandeling nader uit te werken." Daar zijn we toch al heel druk mee bezig?
- "De Commissie is van mening dat het bewijsvermoeden niet moet worden gekoppeld aan een effectgebied. Het bewijsvermoeden is volgens het Rijk bedoeld voor de gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld. Dat betekent dat er ook delen van Nederland zijn waar het bewijsvermoeden niet zal worden toegepast. Het Rijk gaat graag in gesprek met regio en de Commissie over het gebied waar het bewijsvermoeden wel en waar het bewijsvermoeden niet wordt toegepast. Deze discussie slaat tevens op een aantal specifieke regelingen die voor Groningen gelden als de discussie rondom het werkgebied van de NCG." Ik zou hier weglaten dat we graag met de commissie in gesprek gaan. Als het rapport er ligt is het volgens mij aan de NCG en aan de stuurgroepen om er iets van te vinden. We kunnen wel opmerken, ik begreep van 5.1.2.e dat dat zo is, dat het Rijk niet is bevraagd door de commissie Hammerstein en alle andere partijen wel. Dat is een merkwaardige situatie.

Groet,  
5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPad

Op 13 sep. 2017 om 16:34 heeft 5.1.2.e <5.1.2.e@minez.nl> het volgende geschreven:

Hey 5.1.2.e,

Bovenop de geannoteerde agenda van de stuurgroep heb ik hierbij een appreciatie van het eerste concept van de Commissie Hammerstein. Dit staat niet op de agenda en zullen wij morgen dan ook niet actief inbrengen. Het is wel goed om deze notie onder de arm mee te nemen. Dit stuk zal ook door 5.1.2.e worden meegenomen naar de werksessie Schadeprotocol van vrijdag. Graag zo snel mogelijk je commentaar, ook ter informatie voor 5.1.2.e, die

morgen meegaat.  
Groeten,

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e

**Verzonden:** woensdag 13 september 2017 14:43

**Aan:** 5.1.2.e

**cc:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** Geannoteerde agenda Bestuurlijke Stuurgroep

Hey 5.1.2.e,

Hierbij de concept geannoteerde agenda voor de Bestuurlijke Stuurgroep. 5.1.2.e

vroeg of wij hem deze vandaag zouden kunnen sturen en hij moet den k ik  
ook nog even langs SG?

Groeten,

5.1.2.e

Beleidsmedewerker Noord-Nederland

Directie Regio

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

**Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie**  
Directie Regio

**Bezoekadres**  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**  
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/ez](http://www.rijksoverheid.nl/ez)

**Behandeld door**  
**5.1.2.e**

T 070 **5.1.2.e**  
**5.1.2.e**@minez.nl

**Ons kenmerk**  
DGBI-DR / 17144879

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**

Rijksappreciatie Concept Hammerstein

### Algemeen

Op initiatief van de regio is er een juridische toets uitgevoerd. Het Rijk heeft vooraf aangegeven hiermee in te kunnen stemmen, maar dat het daarbij wel een juridische toetsing betreft. Er zijn aan de Commissie Hammerstein echter ook vragen gesteld die verder gaan dan juridische aspecten van het protocol. Het Rijk heeft hier eerder tijdens de werksessies notie van gemaakt. In het antwoord van Hammerstein zijn desalniettemin op meerdere plekken beleidsmatige opmerkingen geplaatst. Naast deze algemene opmerking heeft het Rijk enkele specifieke opmerkingen.

- Er worden suggesties gedaan over de toekomstige procedure rondom het IM dat nog wordt opgericht en welke rol de Arbitrator Bodembeweging daarbij zou moeten krijgen. Het Rijk neemt met kennis van deze suggesties en ziet een verdere uitwerking van de NCG tegemoet.
- Het Rijk heeft haar twijfels over de bewering van de Commissie Hammerstein dat er eenzelfde mate van onafhankelijkheid kan worden gewaarborgd langs de privaatrechtelijke weg als langs de publiekrechtelijke weg. Afhandeling van schade langs een privaatrechtelijke weg behoeft altijd instemming van NAM, waarmee de schijn van afhankelijkheid zal blijven bestaan. De zorgvuldigheid gaat hier boven de snelheid.
- Daarnaast geeft de Commissie aan dat er aandacht moet komen voor de 'tussenliggende periode'. In de ogen van het Rijk kan deze tussenliggende periode ook gebruikt worden om een publiekrechtelijke wijze van schadeafhandeling nader uit te werken. Daarmee wordt ook het verschil in tempo bij de implementatie van een privaatrechtelijke of een publiekrechtelijke oplossing verminderd. Bij beide oplossingen is er immers een tussenperiode nodig.
- Het Rijk sluit zich aan bij de opmerking van de Commissie dat de afwikkeling van schade snel en eenvoudig moet gebeuren. De onafhankelijkheid en zorgvuldigheid moeten daarbij echter wel in acht worden genomen.
- De Commissie ziet een snelle afwikkeling van de schade voor zich bij schadegevallen kleiner dan €5.000. Dit is een goed voorbeeld van een beleidsmatige keuze die de Commissie voorstelt. Zo ook het voorstel om de vergoeding van schade alleen te laten geschieden middels

herstelwerkzaamheden en niet middels uitbetaling aan de burger. Het Rijk is in afwachting van de onderhandelingen tussen NCG en NAM op dit gebied.

- Het Rijk is van mening dat de behandeling van verzoeken om vergoeding van immateriële schade ook later kan worden toegevoegd aan het protocol. De toezegging om het hier na uitspraak van de rechter over te hebben, is reeds gedaan.

### **Bewijsvermoeden**

- De Commissie is van mening dat het bewijsvermoeden niet moet worden gekoppeld aan een effectgebied. Het bewijsvermoeden is volgens het Rijk bedoeld voor de gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld. Dat betekent dat er ook delen van Nederland zijn waar het bewijsvermoeden niet zal worden toegepast. Het Rijk gaat graag in gesprek met regio, NCG en de Commissie over het gebied waar het bewijsvermoeden wel en waar het bewijsvermoeden niet wordt toegepast. Deze discussie slaat tevens op een aantal specifieke regelingen die voor Groningen gelden als de discussie rondom het werkgebied van de NCG.
- Het Rijk deelt de opvatting van de Commissie dat het louter in twijfel trekken niet voldoende is om het vermoeden te ontzenuwen.
- De conclusie de Commissie, dat het vermoeden slechts ontzenuwd kan worden indien bewijs wordt geleverd dat de schade niet is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van gaswinning, deelt het Rijk echter niet. Volgens de jurisprudentie van de Hoge Raad heeft de gedaagde, wanneer een bewijsvermoeden wordt aangenomen, de mogelijkheid om tegenbewijs te leveren waarmee hij aannemelijk moet maken dat het vermoeden onjuist is. Aannemelijk maken betekent dat niet van de gedaagde wordt verlangd dat hij onomstotelijk bewijst dat de schade niet is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van gaswinning. Graag zou het Rijk hiervan een verdere operationalisering zien in het schadeprotocol.

# CONCEPT ADVIES IN OPDRACHT NCG

## 1. Inleiding

De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) heeft bij ongedateerde brief van eind juli 2017 aan prof. mr. W.D.H. Asser, 5.1.2.e en mr. A. Hammerstein (de commissie) verzocht een schriftelijk advies te geven op basis van een aantal in deze brief gestelde vragen. Hij heeft dit verzoek gedaan mede namens Gasberaad, Groninger Bodembeweging, twaalf gemeenten uit het aardbevingsgebied, de provincie Groningen en het Rijk. De commissie heeft een aantal personen gehoord (zie bijlage 1) en de gelegenheid gegeven schriftelijk voorstellen te doen voor de beantwoording van de vragen. Daarvan is gebruik gemaakt door 5.1.2.e

De commissie heeft besloten een advies op te stellen waarin de aan haar gestelde vragen kort en bondig worden beantwoord na een analyse die gebaseerd is op de aan haar verstrekte informatie (zie bijlage 2). Omdat deze informatie bij alle betrokken partijen bekend mag worden verondersteld, laat de commissie verwijzingen (zoveel mogelijk) achterwege. De commissie heeft kennis genomen van de wens van de NCG dat het advies alleen antwoord geeft op juridische vragen. Aan die wens voldoet de commissie vanzelfsprekend reeds omdat zij geen bestuurlijke of politieke verantwoordelijkheid draagt, maar dit neemt niet weg dat bij een ingewikkeld maatschappelijk vraagstuk als het onderhavige lastige keuzes niet uit de weg gegaan kunnen worden.

De commissie heeft bij brief van 17 augustus 2017 haar werkwijze bekend gemaakt. Op verzoek van de commissie heeft de provincie Groningen gezorgd voor logistieke ondersteuning van de werkzaamheden zonder dat de provincie daarmee bij de inhoud van het advies is betrokken. Conform deze brief biedt de commissie thans een voorlopig advies aan waarop gereageerd kan worden.

## 2. Uitgangspunten en analyse

### 2.1. Algemeen

De Staat der Nederlanden en zijn inwoners hebben in de afgelopen decennia veel profijt gehad van de winning van gas in de provincie Groningen. De inwoners van deze provincie hebben daarvan óók en in toenemende mate hinder en schade ondervonden. Zij hadden en hebben reeds op grond van de aard van de aansprakelijkheid voor de schade recht op een fatsoenlijke en ruimhartige afwikkeling van deze schade en op een volledige vergoeding van de werkelijk geleden schade. Vrijwel alle betrokkenen zijn van mening dat het daaraan in vele gevallen ernstig heeft geschort. Ondanks alle inspanningen en aanzienlijke kosten zijn de problemen bij de schadeafwikkeling niet opgelost en soms zelfs groter geworden dan nodig was. Vooral bij degenen die niet tijdig of onvoldoende compensatie hebben gekregen, bestaan onzekerheid en wantrouwen. Inmiddels is de problematiek van vele inwoners van

de provincie Groningen ingewikkeld en ernstig geworden, mede als gevolg van een kennelijk ontoereikende aanpak van de schadeafwikkeling. Er bestaat ook een groot gevoel van onveiligheid, zoals breed wordt erkend.

## **2.2. Schadeafwikkeling onvoldoende**

De aansprakelijkheid van de NAM op grond van artikel 6:177 lid 1, aanhef en onder b, en lid 4 BW voor de schade als gevolg van beweging van de bodem staat na een lange periode van onzekerheid vast. De grootste obstakels zijn nu de causaliteit en de omvang van de schade. Met betrekking tot de causaliteit is naar de opvatting van de commissie te lang gekozen voor een technische benadering. Deze werkte niet omdat er, volgens de informatie die commissie heeft verkregen, te weinig kennis bestond met betrekking tot het oorzakelijk verband tussen beweging van de bodem en (bepaalde) fysieke schade aan gebouwen en werken als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld, mede in verband met samenloop van oorzaken. Naar de huidige stand van de wetenschap kan volgens vele informanten met betrekking tot het oorzakelijk verband alleen met een grote marge van onzekerheid worden geoordeeld. In plaats van deze onzekerheid overeenkomstig de bestaande juridische maatstaven voor risico te laten komen van de veroorzaker van de schade, is als gevolg van de praktijk van de schadeafhandeling dit risico grotendeels afgewenteld op degenen die schade hebben gemeld. Voor zover zij werkelijk schade hebben geleden als gevolg van de bevingen zijn ze daarmee tekortgedaan. Door deze werkwijze worden onevenredig hoge kosten gemaakt die in geen verband staan tot de hoogte van de geleden schade.

## **2.3. Onpartijdige deskundigen**

De commissie ziet het als een groot bezwaar dat de NAM zelf deskundigen heeft benaderd en geïnstrueerd waardoor twijfel wordt gewekt aan de onpartijdigheid van de beoordeling. Volgens de informatie die de commissie van de NAM heeft gekregen, zou thans wel voldoende expertise aanwezig zijn, maar de commissie kan dit niet beoordelen. Het is naar het oordeel van de commissie van groot belang dat in de procedure tot schadeafwikkeling alle expertise door de partijen met elkaar gedeeld wordt en dat de instantie die beslist over de schadeclaim volstrekt onpartijdig en onafhankelijk kan beoordelen welke kennis bruikbaar en betrouwbaar is naar de huidige stand van de (internationale) wetenschap. Mogelijk moet op dit gebied veel meer aan voorlichting en informatie-uitwisseling worden gedaan. Met het oog daarop verdient het zonder meer aanbeveling dat in de procedure ruimte wordt gemaakt voor een eerste bijeenkomst waarin alle technische vragen worden besproken en zo nodig vervolgspraken worden gemaakt over een meer gezamenlijke aanpak en de verdere regievoering op dit gebied. In dit verband wordt beklemtoond dat het noodzakelijk is dat er onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek plaatsvindt naar de technische vraagstukken aan de hand van de juiste juridische vragen.

## **2.4. Eerlijke procedure**

Zoals hierboven al is aangestipt, is bij de afwikkeling van de schade gedurende lange tijd gekozen voor procedures waarin de NAM de mogelijkheid had en benutte om de vaststelling en afhandeling van de schade te beïnvloeden op een wijze die naar het gevoelen van de commissie niet te verenigen valt met haar partijdige positie als aansprakelijke exploitant. Deze keuze heeft het vertrouwen in een behoorlijke schadeafwikkeling sterk ondermijnd en is, gelet op de ook in deze procedures te handhaven beginselen van een eerlijk proces, verkeerd. De NAM is, als gezegd, de aansprakelijke partij. Zij behoort geen invloed te hebben op het proces van de schadeafwikkeling anders dan als de processuele wederpartij van de partij die schadevergoeding verlangt. De instantie die aan de procedure leiding geeft, dient erop toe te zien dat deze in alle opzichten eerlijk verloopt. Met name moet ten opzichte van de benadeelde partij elk onderzoek door deskundigen op een onpartijdige wijze geschieden, zonder beïnvloeding van het onderzoek door een van de partijen buiten de wederpartij om. Ook de deskundigen zelf behoren erop toe te zien dat zij hun werk onpartijdig doen. De NAM heeft als veroorzaker van omvangrijke schade de verplichting mee te werken aan een stelsel van adequate oplossingen. Dat heeft zij overigens getracht door het in het leven roepen van het Centrum Veilig Wonen (CVW) dat door haar wordt bekostigd, maar daarmee is de onafhankelijkheid niet voldoende gewaarborgd.

## **2.5. Verantwoordelijkheid van de Staat**

De minister van Economische Zaken heeft tijdens het in de Tweede Kamer op 4 juli 2017 gehouden debat over de schadeafhandeling in Groningen erkend dat waar de overheid jarenlang voor de winning van het gas in grote mate verantwoordelijkheid heeft gedragen, zij nu in grote mate de verantwoordelijkheid heeft voor het afhandelen van de problemen die er zijn.<sup>1</sup> Over de vraag of de Staat ook aansprakelijk gesteld kan worden voor de schade, maakt de commissie in het volgende deel enkele opmerkingen. De hiervoor bedoelde verantwoordelijkheid van de Staat brengt naar het oordeel van de commissie mee dat de Staat zich de belangen van de benadeelden moet aantrekken en een zorgplicht heeft met betrekking tot de afhandeling van de schade. Op grond van deze zorgplicht dient de Staat in verband met de ernst en de omvang van de schade zorg te dragen voor een facilitering van de schadeafwikkeling. De instelling van een Nationaal Coördinator Groningen was ongetwijfeld bedoeld als een belangrijke aanzet hiertoe en de NCG heeft ook veel werk verzet om dit te bereiken, maar, zo is ons uit de gesprekken met de belanghebbende organisaties gebleken, de onvrede is nog lang niet verdwenen. De Staat behoort ervoor te zorgen dat claims snel, adequaat en op de minst kostbare wijze kunnen worden afgehandeld. In dit verband kan van de Staat ook worden verlangd dat de daaraan verbonden kosten niet ten laste komen van de benadeelden en op een of andere manier worden gefinancierd. De Staat kan deze verantwoordelijkheid ook nemen door de instelling van een schadefonds. Dit is een politieke keuze waarover de commissie alleen enkele (juridische) opmerkingen maakt. Afhankelijk van de wijze waarop zo'n schadefonds wordt ingericht, zal daar meer of minder tijd mee gemoeid zijn. Wanneer daar meer tijd mee gemoeid is, kunnen de huidige benadeelden hierop niet meer wachten en zal er een

---

<sup>1</sup> Handelingen TK 2016/17, nr. 95, p. 22.



adequate schaderegeling moeten komen voor de tussenliggende periode. Sinds 31 maart 2017 heeft de NAM zich namelijk uit het proces van schadeafwikkeling teruggetrokken, waardoor de schadegevallen niet meer worden afgewikkeld.

### **3. Een voorstel voor de schadeafwikkeling**

#### **3.1. Algemeen**

De commissie concludeert uit het voorafgaande dat de NAM en de Staat de zorgplicht hebben voor een ruimhartige en rechtvaardige schadeafwikkeling.

De commissie stelt het volgende voor als schadeafwikkeling voor de tussenliggende periode, met dien verstande dat die schadeafwikkeling ook als uitgangspunt zou kunnen dienen van de schadeafwikkeling die is uitgewerkt in het schadeprotocol.

#### **3.2. Eenvoudige afwikkeling**

De voorgestelde schadeafwikkeling zou ten eerste gericht moeten zijn op een eenvoudige en snelle afhandeling van alle schade die wat de omvang ervan betreft te gering is om de hoge kosten van onderzoek en beoordeling te rechtvaardigen. Ten tweede zou aan benadeelden met een hogere schade juridische en technische bijstand moeten worden verleend ten behoeve van de beoordeling van hun schade en mogelijkheden tot verhaal daarvan. In een procedure bij de arbiter, vergelijkbaar met de thans bestaande procedure bij de Arbiter bodembeweging, zou over de hogere schaden moeten geoordeeld.

#### **3.3. De rol van de NAM en de Staat**

De NAM zou zich aan deze ruimhartige wijze van schadeafwikkeling moeten committeren, terwijl de Staat en de NAM gezamenlijk deze schadeafwikkeling van de schade van geringe omvang zouden moeten financieren. Het door de NCG voorgestelde Instituut Mijnbouwschade (IM) zou deze eenvoudige en snelle procedure op zich kunnen nemen mits het instituut voldoet aan de hierna te bespreken waarborgen van onafhankelijkheid en deskundigheid.

#### **3.4. Schade tot € 5.000,--**

Over de vraag wat, ten aanzien van de voorgestelde eenvoudige en snelle afhandeling, moet worden verstaan onder een schade van 'geringe omvang', verschillen de meningen. De commissie is van oordeel dat een eenvoudige afdoening in elk geval gerechtvaardigd is voor alle schaden die beneden € 5.000 blijven. Geschat wordt dat met dit bedrag 80 tot 90% van de schaden van benadeelden kunnen worden afgewikkeld. Onder een eenvoudige afdoening verstaat de commissie dat een onafhankelijke en deskundige instantie overeenkomstig het wettelijke bewijsvermoeden licht toetst of is voldaan aan het vereiste dat sprake is van fysieke schade die naar haar aard redelijkerwijs schade als gevolg van de gaswinning uit het

Groningenveld zou kunnen zijn en vervolgens de schadeomvang vaststelt en bij een bevestigende beantwoording opdracht geeft de schade te laten herstellen op kosten van de veroorzaker. Voor uitgebreid tegenonderzoek is geen plaats in deze procedure. Gekozen is voor herstel om misbruik van de schadeafwikkeling, die immers een ruimhartig en laagdrempelig karakter heeft, te voorkomen.

### **3.5. Schade vanaf € 5.000,--**

Voor schadevorderingen vanaf € 5.000, die zouden moeten worden beoordeeld en beslist door een arbiter, zou het IM eveneens kunnen optreden, nu niet als beoordelaar maar als onafhankelijke en onpartijdige schade-afwikkelaar. De commissie stelt voor dat in de procedure die volgt op de schademelding het IM de benadeelde schade-opname door een deskundige biedt en zo nodig juridische en technische ondersteuning verleent om de schadeclaim geldend te maken. Van belang is dat vanaf het eerste moment – dus ook bij het onderzoek door deskundigen – wordt uitgegaan van de juiste beoordelingsmethodiek, dat wil zeggen de methodiek die de arbiter uiteindelijk moet toepassen bij de schadebeoordeling. Met name is daarbij van belang dat de beoordeling van de causaliteit tussen schade en gaswinning dient te zijn gebaseerd op een juiste toepassing van het ten gunste van de benadeelde werkende wettelijke bewijsvermoeden van art. 6:177a BW. Meer in het bijzonder gaat het dan om een juiste toepassing van dat vermoeden ten aanzien van het daartegen eventueel door de NAM te leveren tegenbewijs. Op deze problematiek wordt hieronder ingegaan in de beantwoording van vraag B en van vraag 2.3. Omdat de arbiters bodembeweging inmiddels hebben laten zien dat zij daartoe in staat zijn en ook ervaring en expertise hebben opgebouwd, zou het aanbeveling verdienen deze voorziening in stand te laten. Daarbij zou ook gehandhaafd moeten blijven dat de NAM zich verbindt tot nakoming van de uitspraken van arbiters. Dit vereist een betere juridische grondslag dan thans het geval is, maar kan nog steeds door de aanvaarding van het thans geldende reglement. Het IM zou een budget moeten krijgen om technische kennis en informatie omtrent het causaal verband tussen de bodembeweging en fysieke schade aan gebouwen en werken te verzamelen.

### **3.6. Jurisprudentie bij overheidsrechter**

Opmerking verdient dat in een aantal gevallen in procedures bij de overheidsrechter jurisprudentie ontwikkeld kan worden waaraan arbiters zich kunnen conformeren, maar een civiele procedure is te kostbaar en belastend voor de meeste claimanten. De rechtbank kan via het stellen van prejudiciële vragen aan de Hoge Raad bereiken dat de belangrijkste vragen binnen korte tijd door de hoogste rechter worden beantwoord. De rechtbank Noord-Nederland heeft al een speciale kamer ingericht voor de beoordeling van de onderhavige schadegevallen. Daarmee is ook een noodzakelijke voorwaarde vervuld van een gespecialiseerde rechter in verband met de vereiste deskundigheid. Een variant van de thans alleen voor letsel- en overlijdensschade geldende deelgeschillenprocedure (art. 1019w e.v. Rv) zou ook hier uitkomst kunnen bieden, maar dat vereist wetgeving. Een andere mogelijkheid is dat de speciale kamer van de rechtbank Noord-Nederland in het kader van

de gewone procedure een snelle gewone procedure tot het geven van een verklaring voor recht faciliteert, in het kader waarvan prejudiciële vragen kunnen worden gesteld.

### **3.7. Slotopmerking**

Ten slotte merkt de commissie op dat een eenvoudige afwikkeling van een groot aantal schades alleen mogelijk is met medewerking van de NAM, die echter aan de commissie te kennen heeft gegeven dat zij daartoe alleen bereid is onder de voorwaarden die zij aan de NCG heeft voorgelegd. De meeste van deze voorwaarden zijn aanvaardbaar, maar er zijn twee grote knelpunten die opgelost moeten worden. Het eerste betreft de hantering van het bewijsvermoeden. De commissie denkt daarover anders dan de NAM doet op grond van de door haar ingewonnen adviezen, zoals hierna bij de beantwoording van vraag 2.3 blijkt. Het tweede hangt hiermee samen. De commissie is van oordeel dat het bewijsvermoeden ook in kleine zaken niet gerelateerd mag worden aan zogenaamde effectgebieden waarin de kans op schade een bepaald percentage bedraagt.

## Beantwoording van de vragen

Met betrekking tot de beantwoording van de vragen A tot en met D komt de commissie tot de volgende oordelen.

**Vraag A:** *In hoeverre voldoet het protocol en de uitwerking aan de (bedoeling & intentie) van de door de regio geformuleerde uitgangspunten?*

In het protocol is onvoldoende aandacht besteed aan het uitgangspunt van de verantwoordelijke de Staat. De Staat hoort te zorgen voor een adequate ondersteuning van de afhandeling van schadegevallen. De Staat en de NAM moeten daarnaast naar ons oordeel de kosten van de kleine schadegevallen voor hun rekening nemen en beide bijdragen aan de schadevergoedingen voor zover die onafhankelijk zijn vastgesteld. De NAM dient de schade vanaf € 5.000,- volledig voor haar rekening te nemen. Alleen als de Staat participeert en meebetaalt heeft een ruimhartige en laagdrempelige afwikkeling, kortom een afwikkeling mede gebaseerd op coulance, van kleine schadegevallen kans van slagen.

Het protocol maakt gebruik van bewonersbegeleiders die naast het begeleiden van schade-opname en onderzoek kunnen signaleren dat benadeelden maatschappelijke, psychische of sociale hulp nodig hebben en zo nodig kunnen doorverwijzen of bemiddelen. Ook is er de gelegenheid voor benadeelden hun visie te geven op de schade-opname en oorzaak.

Wellicht dat de benadeelde ook het recht moet krijgen gehoord te worden door het IM, voordat dit instituut beslist over de schade. Hiermee wordt voldaan aan het uitgangspunt van de menselijke maat.

Het IM behoort een onafhankelijk instituut te zijn dat optreedt als beoordelaar van de schademeldingen tot € 5.000,- en als afwikkelaar van de meeste schadegevallen vanaf € 5.000,-. Daartoe zal een (betere) juridische grondslag moeten worden gevonden. De 'governance' van het IM dient zodanig te zijn geregeld dat zijn onafhankelijkheid is gewaarborgd. Dat betekent dat leden van het IM worden benoemd op grond van hun kennis en expertise. Zij moeten daarenboven volstrekt onpartijdig zijn. Ook met betrekking tot zijn technische en juridische ondersteuning behoort het IM te voldoen aan eisen van deskundigheid en onpartijdigheid. Dan kan het IM ook de ongelijkheid tussen de NAM en de benadeelden opheffen zonder afbreuk te doen aan de rechten van beide partijen. De inzet van het CVW als secretariaat van het IM is sterk af te raden met het oog op de afhankelijke en partijdige positie die het CVW eerder heeft ingenomen bij het afwikkelen van schaden voor de NAM.

Van groot belang is dat het IM uitgaat van het wettelijk bewijsvermoeden zoals dat hierna bij de juridische vragen wordt uiteengezet. Daaruit volgt dat de inzet van deskundigen in lijn daarvan moet zijn. Er moet wel een beroep openstaan op een arbiter die naar ons inzicht meer moet kunnen doen dan marginaal toetsen. Er bestaat thans reeds een Arbiter bodembeweging die deskundig is en aan de eisen kan voldoen. Niet in te zien valt waarom deze mogelijkheid in het protocol grotendeels is vervallen en is beperkt tot een marginale toetsing. Als de NAM zich verbindt de uitspraken van arbiters te aanvaarden, is er voor de meeste gevallen een eenvoudige, goedkope en snelle rechtsingang. Het verdient dan wel aanbeveling dat hier een finale geschillenbeslechting bereikt wordt zodat beide partijen zich verbinden het oordeel van de arbiter na te komen. Voor ingewikkelde schadegevallen komt waarschijnlijk de civiele rechter het meest in aanmerking. De belangrijkste rechtsvragen

kunnen binnen korte tijd aan de Hoge Raad worden voorgelegd via het stelsel van prejudiciële vragen.

**Vraag B** *In hoeverre is het protocol juridisch deugdelijk?*

Een aantal punten is al genoemd in het antwoord op vraag A. Uitgangspunt moet zijn dat schadegevallen worden beoordeeld volgens het wettelijk bewijsvermoeden. In het protocol is voor hogere schadegevallen vanaf een bepaald, niet nader gedefinieerd bedrag een uitgebreid onderzoek voorgesteld volgens een beoordelingsmethodiek. Deze beoordelingsmethodiek is uitgewerkt in het Voorstel voor Beoordelingsmethodiek Schadeprotocol NCG 2.0. Wanneer wij de voorgestelde beoordelingsmethodiek bekijken valt ons het volgende op. Het derde uitgangspunt van de methodiek is de beoordeling van de schade in termen van de oorzaak of oorzaken. De beoordelingsmethodiek onderzoekt of er een waarschijnlijke oorzakelijke relatie bestaat dan wel of er een onwaarschijnlijke oorzakelijke relatie bestaat tussen de bodembeweging en de fysieke schade. Het wettelijk bewijsvermoeden neergelegd in art.6:177a BW dwingt echter tot een andere afweging. Het bewijsvermoeden houdt in dat vermoed wordt dat fysieke schade aan een gebouw die naar haar aard veroorzaakt zou kunnen zijn door bodembeweging in het Groningenveld vermoed wordt een gevolg te zijn van de mijnbouwactiviteiten (zie over het wettelijk bewijsvermoeden uitgebreid hieronder het antwoord op Vraag 3, in par. 2.3.2-2.3.7) Het is vervolgens aan de exploitant om aan te tonen dat de fysieke schade *niet* veroorzaakt is door de bodembeweging, met andere woorden dat er géén causaal verband is. Is dit niet aan te tonen dan komt dit voor risico van de exploitant, de NAM. Deze afweging zou dan ook centraal moeten staan in een beoordelingsmethodiek: kan worden uitgesloten dat de schade is veroorzaakt door de bodembeweging? Het is daarom noodzakelijk dat er een nieuwe beoordelingsmethodiek wordt ontwikkeld gebaseerd op het wettelijk bewijsvermoeden.

De bevoegdheid van Arbitrer bodembeweging kan duidelijker geregeld te worden. Het protocol kan aanwijzingen bevatten voor een eenvoudige en uniforme afdoening, maar zou de bepalingen van het BW moeten eerbiedigen. Het IM zou regels en protocollen kunnen maken om de afwikkeling van schades te stroomlijnen en te vereenvoudigen.

Bij de kleine schadegevallen ligt het voor de hand uit te gaan van herstel in plaats van betaling, omdat anders de kans op veel ongegronde claims te groot is, als er sprake is van een coulance-regeling voor bedragen tot € 5.000. In het voorliggende protocol is niet duidelijk tot welk bedrag via een eenvoudige procedure schade kan worden geclaimd. Gaat het om lagere bedragen (dan € 5.000) dan is verdedigbaar dat het protocol tot uitgangspunt neemt dat recht bestaat op schadevergoeding conform het Burgerlijk Wetboek.

De commissie ziet geen reden om, zoals de NAM wil, uit te gaan van effectgebieden na iedere beving. Dat levert een te grote en niet gerechtvaardigde beperking op van het bewijsvermoeden.

**Vraag C** *Wat is straks de formele (juridische) positie van het Instituut Mijnbouwschade? Wat is de (formele) verhouding en positie van de NCG? Hoe is de besluitvorming geborgd en ingebed? En verdient het aanbeveling het instituut dat zich met de schadeafhandeling gaat*

*bezig houden in te richten naar publiek recht of privaatrecht? Wat zijn de meest relevante verschillen?*

De formele juridische positie van het Instituut Mijnbouwschade is op basis van de ons voorlegde informatie niet duidelijk. Er is een concept Instellingsbesluit, maar daaruit blijkt niet wat de juridische positie van het instituut is. Moet het instituut een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke rechtspersoon worden?

Een publiekrechtelijke rechtspersoon zou een bestuursorgaan kunnen zijn in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In deze wet liggen allerlei waarborgen verankerd, zoals de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waar het instituut zich aan zou moeten houden. Oordelen van het instituut zouden dan besluiten zijn in de zin van de Awb en tegen deze besluiten zou bezwaar open staan en (hoger) beroep bij de bestuursrechter. Het protocol zou dan in een publiekrechtelijke regeling kunnen worden neergelegd, zoals een wet of een ministeriële regeling.

Ook zou het instituut een privaatrechtelijke rechtspersoon kunnen zijn, zoals een stichting in de zin van het Burgerlijk Wetboek. In de statuten van de stichting kunnen bepaalde waarborgen worden opgenomen, bijvoorbeeld dat het instituut volgens het vertrouwensbeginsel, het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel zal handelen. Partijen die deelnemen, de Staat en de NAM, zouden zich kunnen committeren door eenzijdige aanvaarding van het protocol. In het protocol zou dan ook kunnen staan dat de benadeelde die het niet eens is met een beslissing van het protocol bij de arbiter terecht kan. Als de wens is dat de benadeelde ook gebonden is aan de uitspraak van de arbiter, zal de benadeelde moeten instemmen met een daartoe strekkende bepaling als hij beoordeling van zijn schade wenst volgens het protocol. Tegen beslissingen van het IM zou een beroepsmogelijkheid openstaan bij de arbiter. Die moet dan beoordelen of het protocol juist is nageleefd. Daarnaast kan de benadeelde de uitspraak van het IM voorleggen aan de civiele rechter. Deze oordeelt dan of de uitspraak conform het protocol is gedaan. In het schadeprotocol staat daarnaast de gang open naar de Arbiter Instituut Mijnbouwschade, die slechts marginaal toetst of de uitspraak op de juiste wijze tot stand is gekomen. Opgemerkt moet worden dat de benadeelde altijd kan besluiten de schade niet te verhalen via het IM en het protocol, maar ook via de gang naar de civiele rechter. Daarna staat altijd nog hoger beroep en cassatie open.

Als een keuze moet worden gemaakt tussen de publiekrechtelijke of de privaatrechtelijke rechtspersoon speelt een aantal factoren een rol. De rechtsbescherming is anders – de benadeelde komt bij de bestuursrechter of de civiele rechter terecht. Er gelden dan verschillende griffiegelden, beroepstermijnen en eisen voor procesvertegenwoordiging. Ook de beoordelingsmaatstaf is verschillend. De bestuursrechter toetst een besluit, terwijl de civiele rechter zelf de schade begroot. Als het gaat om de beoordeling van de toepassing van het protocol verwachten wij niet veel verschil in uitkomst.

We wijzen erop dat de privaatrechtelijke weg direct kan worden geregeld en dat de publiekrechtelijke weg, als gekozen wordt voor een formele wet voor IM en protocol, aanzienlijk meer tijd zal kosten. De privaatrechtelijke weg heeft verder als voordeel dat deze vrij eenvoudig is en dat er zo min mogelijk gejuridiseerd hoeft te worden. Daar staat

tegenover dat de publiekrechtelijke route meer waarborgen bevat en zo voor een steviger fundament onder het IM en het protocol kan zorgen.

Ten aanzien van de verhouding van het IM tot de NCG bestaat er onduidelijkheid. De NCG stelt, na alle partijen gehoord te hebben, het schadeprotocol vast op basis waarvan het Instituut mijnbouwschade gaat werken en uitkeringen gaat doen. De NCG kan het protocol ook aanpassen, nadat partijen gehoord zijn. Het Instituut Mijnbouwschade kan na evaluaties of gevraagd of ongevraagd suggesties voor verbetering van het protocol doen aan de NCG, zodat de doelstellingen van het protocol optimaal gediend worden.

De NCG stelt een secretaris-directeur en een secretariaat ter beschikking van het Instituut Mijnbouwschade. Het heeft de voorkeur dat dit secretariaat niet het Centrum Veilig Wonen is (zie ook hierboven). De aansturing van het secretariaat geschiedt door de secretaris-directeur.

De commissie kan over de rol van de NCG geen advies geven omdat dit te zeer verweven is met vraagstukken van bestuurlijke en politieke aard. Daarbij valt nog te bedenken dat de vragen die aan de commissie gesteld zijn, slechts een gedeelte van de problematiek dekken. Zo is de kwestie van de versterking een onderwerp dat de betrokken bestuurders en de NCG nog sterk verdeeld houdt en dat om een ingewikkelde besluitvorming vraagt. De commissie kan wel erop wijzen dat het aanbeveling verdient methoden te zoeken die zo min mogelijk juridische complicaties geven en zoveel mogelijk bijdragen aan de oplossing van de werkelijke problemen van de benadeelden.

**Vraag D** *Wat zijn andere noties die voor de regio van belang zijn?*

Het Instituut Mijnbouwschade bestaat volgens het schadeprotocol uit leden met een juridische achtergrond, leden met kennis van gebouwen en leden met kennis van de ondergrond. Het Instituut beslist aan de hand van het Burgerlijk Wetboek, het schadeprotocol en het handboek schade met beoordelingsmethodiek. Wij benadrukken dat de beoordeling van schade volgens het protocol een juridische afweging is, die gemaakt zou moeten worden door juristen. Deskundigen met kennis van gebouwen en de ondergrond zouden de jurist of juristen die beslissen over een aanvraag kunnen voorlichten over de technische vragen.

Het IM zou moeten werken met onafhankelijke en onpartijdige deskundigen. Voor het waarborgen van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid kan gebruik worden gemaakt van elementen uit de Leidraad deskundigen in civiele zaken van de rechtspraak.

## **Met betrekking tot de andere vragen geeft de commissie het volgende advies.**

### **1. Inleiding.**

De ons gestelde vragen, die afkomstig zijn van de regio en van de NCG zelf, zijn opnieuw volgens onderwerp gegroepeerd en waar nodig voorzien van een nieuwe nummering, waarbij telkens de oude nummering wordt vermeld alsmede de bron van de vraag (regio of NCG).

Door de NCG is een aantal juristen geraadpleegd, genoemd in de opdracht, nl. 5.1.2.e

In de bijlage bij de opdracht zijn citaten opgenomen uit de opmerkingen die deze juristen hebben gemaakt. Het zijn citaten van 5.1.2.e. In verband met de opmerkingen van 5.1.2.e heeft de NAM aan de commissie inzage verschaft in twee in die opmerkingen genoemde adviezen van 5.1.2.e. In de opdracht is mede de vraag gesteld (vraag 7 van de regio) of de in de citaten voorkomende opvattingen met betrekking tot het bewijsvermoeden worden onderschreven en zo ja, op grond waarvan en zo neen, waarom niet. Wij zullen deze vraag herformuleren en waar relevant ook elders ingaan op de geciteerde opmerkingen. Het zal duidelijk zijn dat de opmerkingen van 5.1.2.e daarbij niet worden meegenomen omdat voor zijn opmerkingen in de plaats komt wat hierna volgt.

Hierna wordt eerst aandacht besteed aan vraag betreffende de reikwijdte van het bewijsvermoeden (par. 2), vervolgens aan vragen die verband houden met de in het protocol voorziene procedures (par. 3), vragen betreffende de regels voor de schadevaststelling, met name in verband met versterking en waardevermeerdering (par. 4) en ten slotte enkele andere vragen (par. 5).

### **2. Reikwijdte bewijsvermoeden art. 6:177a BW.**

**2.1. Vraag 1 [regio].** *Mag het bewijsvermoeden van art. 6:177a BW ondanks de daarin opgenomen beperking tot fysieke schade ook gebruikt worden voor immateriële schade en, zo neen, op welke wijze(n) kan eventueel hetzelfde resultaat worden bereikt in verband met rechtseenheid en rechtsgelijkheid?*

#### **2.1.1. Gebouwen en werken.**

Het onderhavige wettelijke bewijsvermoeden geldt uitsluitend voor de vaststelling van de oorzaak van de fysieke schade aan gebouwen en werken als bedoeld in art. 6:177a lid 1 BW. “Werken” zijn bv. een afdak, terreinafscheidingen en infrastructurele werken (wegen, paden, energie- en waterleidingen en dergelijke).

#### **2.1.2. Aard van de schade: alleen fysiek of ook niet-fysiek?**

Het bewijsvermoeden geldt enkel voor *fysieke* schade, dat wil zeggen tastbare schade aan gebouwen en werken, zoals scheuren in muren.



Het bewijsvermoeden geldt dus *niet* voor de veroorzaking van andere soorten schade, zoals omzetschade, de waardedaling van woningen, immateriële schade zoals vermindering van woongenot, en evenmin voor schade aan auto's en inboedel. De reden hiervoor is volgens de regering dat het bewijsvermoeden wordt gerechtvaardigd doordat sprake is van een situatie waarin het grootste deel van een groot aantal soortgelijke schadegevallen het gevolg is van één oorzaak, namelijk gaswinning. Bij gevolgschade, omzetschade, waardedaling van de woning en derving van inkomsten is geen sprake van veel gelijksoortige gevallen met één duidelijke oorzaak. Deze vormen zijn minder gelijksoortig en het onderzoek naar de schade zal vaak complex zijn. Dit geldt ook voor immateriële schade. De vraag of en in hoeverre sprake is van immateriële schade als gevolg van de gaswinning, is sterk afhankelijk van het geval.

Eventueel kan er gevolgschade optreden als gevolg van de fysieke schade, denk bijvoorbeeld aan iemand die tijdelijk zijn huis uit moet vanwege reparaties en dientengevolge verhuiskosten, opslagkosten of overnachtingskosten moet maken.

### 2.1.3. *Niet-fysieke schade: het rechterlijk vermoeden.*

Het antwoord op het tweede deel van de vraag is dat, zoals door de regering tijdens de behandeling van de wet is bevestigd, de rechter steeds op grond van de in het proces gebleken feiten en omstandigheden ten aanzien van de door de benadeelde gestelde schade die niet valt onder het wettelijk vermoeden, ten gunste van de benadeelde een feitelijk vermoeden kan aannemen van het bestaan van causaal verband tussen die schade en de fysieke schade waarvoor het bewijsvermoeden wel geldt, dan wel, indien daarvoor voldoende gronden zijn, een direct causaal verband tussen die niet-fysieke schade en de gaswinning. Het bestaan van het wettelijke bewijsvermoeden kan een van de redenen zijn om ook ten aanzien van andere schadesoorten, afhankelijk van de omstandigheden, een vermoeden aan te nemen.

*Bronnen: MvT, Kamerstukken II 2015/16, 34390, nr. 3, p. 4 en Nota n.a.v. het verslag, Kamerstukken II 2015/16, 34390, nr. 6, p. 9; Nadere MvA I, Kamerstukken I 2016/17, 34 041, G, p. 3, 5 en 7. Zie ook T&C BW art. 177a (G.H. Lankhorst)*

## **2.2. Vraag 2 [=vraag 3 regio].** *Hoe kan het recht dat NAM op grond van artikel 6:177a BW heeft vorm krijgen zodat de bewoner daar geen last van ondervindt?*

### 2.2.1. *Informatieplicht van de benadeelde.*

De vraag doelt met “het recht dat NAM op grond van artikel 6:177a BW heeft” kennelijk op de voorwaarde die lid 2 van art. 177a de benadeelde oplegt om zich te kunnen beroepen op het bewijsvermoeden, namelijk dat de benadeelde de NAM op haar verzoek de relevante bescheiden betreffende het gebouw of werk ter inzage geeft indien de benadeelde daarover beschikt, en de NAM voldoende (“genoegzaam”) gelegenheid geeft de schade te onderzoeken.

### 2.2.2. De opmerkingen van de door de NCG geraadpleegde juristen.

#### 5.1.2.e

*‘Met betrekking tot het bewijsvermoeden signaleer ik dat niet op voorhand duidelijk hoe ver de in het tweede lid van artikel 6:177a BW vervatte medewerkingsplicht voor bewoners reikt. Het “de exploitant genoegzaam gelegenheid [geven] de schade te onderzoeken” lijkt mij vrij duidelijk. Wat wordt echter in het licht van de eigen bewijspositie bedoeld met “de relevante bescheiden betreffende het gebouw of werk” ter inzage geven? Mij dunkt dat in het model van het concept, waarin op de achtergrond een rechtsbetrekking tussen NAM en bewoner blijft bestaan, weliswaar een medewerkingsplicht voor de bewoner kan gelden. Maar deze kan niet zo ver gaan dat de bewoner daarmee gedwongen wordt zijn eigen bewijspositie prijs te geven (in de publiekrechtelijke variant van de optimale oplossing – OCS als zbo / autoriteit – ligt dit anders)’.*

### 2.2.3. Een uit de gewone regel van procesrecht voortvloeiende verplichting.

Deze verplichtingen van de benadeelde vloeien voort uit de gewone regels van het procesrecht, waarin de eiser die schadevergoeding vordert zijn stellingen moet onderbouwen teneinde de wederpartij in staat te stellen zich tegen die vordering naar behoren te verweren en tot een deugdelijke begroting van de schadeomvang te komen. Zo nodig kan de rechter de benadeelde daartoe op grond van art. 22 Rv een bevel geven en de NAM kan eventueel op grond van art. 843a Rv de benadeelde dwingen tot het verstrekken van inzage in of afschrift van de desbetreffende schriftelijke stukken waarover de benadeelde beschikt, zoals taxatierapporten, rapporten van bouwkundige keuring e.d. In elke procedure tot beoordeling van en beslissing over de schade hoort een voorziening te zijn opgenomen om deze kwestie te regelen. Voor het overige bespreekt degene die in de schadeprocedure moet beslissen of de deskundige die een oordeel over de schadeoorzaak moet geven, met de partijen welke gegevens en bewijsmiddelen aan de zijde van de benadeelde voorhanden zijn en nodig zijn voor de beslissing resp. beoordeling. De benadeelde moet daarbij medewerking verlenen maar hoeft uiteraard geen informatie te verschaffen waarover hij niet beschikt of redelijkerwijs niet kan beschikken.

### 2.3. **Vraag 3 (vraag 7 regio).** Wanneer kan het wettelijk bewijsvermoeden van art. 6:177a lid 1 BW geacht zijn te zijn ontzenuwd?

#### 2.3.1. De opmerkingen van de door de NCG geraadpleegde juristen.

##### 5.1.2.e

*‘Uiteraard is de belangrijkste vraag wanneer het wettelijke bewijsvermoeden geacht kan zijn te zijn ontzenuwd. In elk geval zal het doel van het wettelijke bewijsvermoeden hier zwaar gewicht in de schaal leggen. En de ratio van artikel 6:177a BW is de bewoners serieus tegemoet te komen. Hierbij past geen benadering waarbij het bewijsvermoeden gemakkelijk kan worden weerlegd. Voorts is de redenering van betekenis dat feiten in het geding zijn die tot het bewijsdomein van NAM zijn te rekenen (vanwege de kennis – en financiële middelen –*

waarover NAM ook in het verleden al beschikte, tegen de achtergrond van haar wetenschap dat gaswinning tot schade kan leiden). Vanzelfsprekend bieden voorts de uitspraken van de Arbiter houvast (ik acht het een essentiële tekortkoming dat het concept niet mede op een evaluatie van de uitspraken van de Arbiter steunt)‘.

#### 5.1.2.e

‘Ik ben niet helemaal blij met hoe 5.1.2.e de juridische gevolgen van een wettelijk bewijsvermoeden omschrijft, het lijkt erop dat hij niet zoveel eisen stelt aan het tegenbewijs ("ontzenuwen "). Bijgaand zend ik mee kopieën uit een redelijk recent verschenen uitgave van Kluwer, waar op de pagina's 10 en 11 het beste staat omschreven wat het verschil is, zie pagina 11, onder 4.3.2 (en het gaat dan om een wettelijk bewijsvermoeden): "dan kan niet worden volstaan met ontzenuwen van het vermoeden, maar moet het tegendeel van datgene wat wordt vermoed, worden aangetoond.’

‘Ernstig vind ik dat 5.1.2.e aan het bewijsvermoeden slechts een beperkte rol lijkt toe te willen kennen. Zo zegt hij dat het vertrekpunt voor de OCS niet de bewijslast zal zijn, maar een onderzoek door een onafhankelijke deskundige. Dat lijkt mij zeker niet goed, omdat het verschil in uitgangspunt onder andere naar voren komt bij het geven van de opdracht aan de deskundige. Wanneer uitgegaan wordt van het wettelijk bewijsvermoeden, zal mijns inziens de opdracht niet zijn: "wilt u de (geheelblanco) oorzaak vaststellen?" maar zal deze moeten zijn: "kan de fysieke schade naar haar aard redelijkerwijs het gevolg van de gaswinning zijn, en zo ja, kunt u met een behoorlijke mate van zekerheid vaststellen dat de schade ook zonder de gaswinning zou zijn ontstaan (dus een andere oorzaak heeft)?

Ook de wijze waarop 5.1.2.e met onzekerheid wil omgaan, lijkt me niet in overeenstemming met de gedachte achter het aan de orde zijnde wettelijk vermoeden. Vooral nu het gaat om schending van veiligheidsnorm (en daarvan is uiteraard sprake) ligt de lat voor het tegen(deel)bewijs m.i. behoorlijk hoog’.

#### 2.3.2. Inleiding.

De vraag wanneer het bewijsvermoeden geacht kan worden te zijn ontzenuwd is een kernvraag ten aanzien van de werking van het wettelijke vermoeden. Het is uiteraard uiteindelijk aan degene die beslist (de rechter, het IM/de Arbiter) om te beoordelen of zodanig overtuigende feitelijke informatie naar voren is gekomen dat het vermoeden niet standhoudt. Hierna wordt in het algemeen gesproken van ‘de rechter’, maar duidelijk zal zijn dat daarmee is bedoeld iedere functionaris die het bewijsvermoeden moet toepassen en heeft te beslissen over de aansprakelijkheid voor de door de benadeelde geleden schade als gevolg van de gaswinning.

#### 2.3.3. ‘Ontzenuwen’; twee aspecten van tegenbewijs tegen voorshands bewezen feiten.

Feiten kunnen in een procedure op voorhand als bewezen gelden (op grond van een wettelijk vermoeden) of door de rechter op grond van bewijslevering als voorshands bewezen worden aangemerkt. Tegen dergelijke feiten is steeds tegenbewijs mogelijk. Als maatstaf voor de beoordeling dat het tegenbewijs is geslaagd, wordt in de rechtspraak veelal de term ‘ontzenuwen’ gebruikt, een vaag begrip dat weinig houvast biedt. Er kunnen twee aspecten worden onderscheiden, want ‘ontzenuwen’ heeft zowel betrekking op

(a) de vraag hoe ver het tegenbewijs moet gaan: moet het tegendeel komen vast te staan van het feit dat voorlopig als bewezen is aangenomen, of is voldoende dat door het tegenbewijs zoveel twijfel over dat feit is gezaaid dat dit feit niet meer kan dienen als basis voor de beslissing; als op

(b) de vraag welke maatstaf geldt voor de bewijswaardering: moeten de feiten die het voorshands als bewezen aangenomen feit weerleggen en waarop de tegenbewijsslevering betrekking heeft naar de overtuiging van de rechter ook daadwerkelijk bewezen zijn of is voldoende dat zij naar het oordeel van de rechter aannemelijk gemaakt zijn. Men mag hier uiteraard ook spreken van een maatstaf voor de bewijsslevering.

#### 2.3.4. *Ontzenuwen (a): bewijs van het tegendeel*

Voor het slagen van de tegenbewijsslevering is vaak voldoende dat door het tegenbewijs zodanige twijfel aan de juistheid van het voorshands bewezen feit wordt gewekt dat, de rechter moet vaststellen dat dit feit niet meer als bewezen kan gelden. Daarmee behoeft niet het tegendeel vast te staan, want de onduidelijkheid over wat er feitelijk is gebeurd, is in principe voldoende om de partij die bijvoorbeeld haar vordering op dat feit baseert ongelijk te geven en de vordering af te wijzen.

In enkele gevallen eist de wet (bijvoorbeeld art. 3:27 lid 3 BW) echter uitdrukkelijk bewijs van het tegendeel en is die twijfel dus niet voldoende. In de literatuur wordt dit ook aangenomen ten aanzien van feiten die door middel van een wettelijk vermoeden, zoals in art. 6:177a BW, bij voorbaat door de rechter als vaststaand moeten worden beschouwd. De partij die zich beroept op die feiten behoeft dan van die feiten geen bewijs te leveren. Tegen die feiten moet dus bewijs van het tegendeel worden geleverd en twijfel wekken is niet voldoende om het vermoeden 'ontzenuwd' te achten. Deze visie onderschrijven wij, omdat het wettelijk vermoeden, zoals in art. 6:177a BW, de functie heeft om de partij ten gunste van wie dat vermoeden werkt, de door het materiële recht beoogde rechtsbescherming te bieden zolang niet is gebleken dat de feiten anders liggen dan het vermoeden heeft gefixeerd. In zulke gevallen heeft het wettelijke vermoeden in wezen geen andere functie dan die van een bijzondere wettelijke regel van bewijslastverdeling als bedoeld in art. 150 Rv. Het wettelijk vermoeden wijkt daarmee in aard en functie af van het *feitelijke* vermoeden van de waarheid van een feit, welk vermoeden de rechter baseert op bepaalde andere, naar het oordeel van de rechter vaststaande feiten. Dat is ook een bewijsvermoeden maar berust op een feitelijke gevolgtrekking van de rechter uit andere in het proces gestelde en vaststaande feiten. Dat vermoeden berust dus niet op een door de wetgever gemaakte keuze om de rechtsbescherming die de wet aan een procespartij biedt te versterken door een processuele maatregel als een bewijsvermoeden.

Die materieelrechtelijke rechtsbescherming, in het geval van de aardgaswinning de bescherming die met de in art. 6:177 BW neergelegde risicoaansprakelijkheid van de exploitant aan de benadeelde wordt geboden, wordt ten behoeve van de benadeelde in een proces met de exploitant versterkt met het bewijsvermoeden, om te verzekeren dat de benadeelde niet het slachtoffer wordt van een in de praktijk zeer zware bewijslast (=bewijsrisico, zie hieronder in 2.3.7) met betrekking tot het causaal verband tussen de schade en de gaswinning. Een dergelijke bescherming past hier ook bij de aard van de aansprakelijkheid. Wil die bescherming effectief zijn dan moet het wettelijk

bewijsvermoeden blijven gelden totdat het tegendeel is gebleken. Dat betekent dat vast moet komen te staan dat de fysieke schade *niet* veroorzaakt is door de bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten.

#### 2.3.5. *Ontzenuwen (b): bewijzen of aannemelijk maken.*

Aannemelijk maken duidt op een lichtere maatstaf: de rechter kan sneller dan anders tot het oordeel komen dat het feit dat aannemelijk moest worden gemaakt, vast staat. Dat kan verband houden met de omstandigheid dat het gaat om een moeilijk te bewijzen feit of dat sprake is van een snelle procedure (zoals kort geding). Dit laatste speelt hier niet. Overigens is het onderscheid tussen bewijzen en aannemelijk maken in de praktijk niet erg eenvoudig aan te wijzen. Een verschil kan liggen in de mate waarin de rechter genoeg neemt met inhoud of kwaliteit van de door partijen geproduceerde bewijsmiddelen.

De memorie van toelichting bij wetsvoorstel 34 390, p. 4, legt voor het ontzenuwen van het vermoeden van art. 6:177a BW de maatstaf aan van het 'aannemelijk maken': *'Met dit wettelijk vermoeden moet de benadeelde stellen dat zich fysieke schade heeft voorgedaan aan een gebouw of werk binnen het effect-gebied van het Groningenveld, die naar haar aard schade als gevolg van bodembeweging door gaswinning zou kunnen zijn. Daaruit ontstaat dan voor de rechter het vermoeden dat de schade het gevolg is van de gaswinning. Het is dan aan de exploitant om dit vermoeden te ontzenuwen, door aannemelijk te maken dat bodembeweging door de aanleg of exploitatie van het mijnbouwwerk niet de oorzaak is van de schade. Het vermoeden van causaliteit kan door de exploitant dus worden weerlegd door aannemelijk te maken dat de schade niet het gevolg is van bodembeweging door gaswinning. Dit kan de exploitant bijvoorbeeld doen door aannemelijk te maken dat de schade een andere oorzaak heeft, zoals een bouwkundige oorzaak of weersomstandigheden. Het is dan weer aan de benadeelde om alsnog het causale verband tussen de schade en bodembeweging door gaswinning te bewijzen.'*

De regering maakt niet duidelijk waarom deze maatstaf van aannemelijk maken is gekozen. Wellicht is er niets mee bedoeld maar is sprake van een aan het bestuursrecht ontleende maatstaf. Het zou ook kunnen zijn dat beoogd is het tegenbewijs tegen het – zeer krachtige – vermoeden niet geheel illusoir te maken. Als bewijsmaatstaf voor het bewijs dat de fysieke schade niet is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten geldt dus dat dit aannemelijk moet worden gemaakt. Maar die maatstaf neemt niet weg dat het blijft gaan om tegenbewijs tegen een wettelijk vermoeden met een door de wetgever duidelijk beoogde rechtsbeschermingsfunctie. En wat bewijswaardering betreft: de rechter moet ervan overtuigd zijn en – naar zijn algemene motiveringsplicht óók van zijn bewijsoordeel – in zijn uitspraak kunnen verantwoorden dat en waarom hij ervan overtuigd is dat het vereiste tegenbewijs tegen het wettelijke vermoeden is geleverd, dat dus is komen vast te staan dat de schade niet het gevolg is van de gaswinning<sup>1</sup>.

#### 2.3.6. *Benadeelde let op uw zaak!*

Een belangrijk processueel aandachtspunt is dat het lang niet altijd gezegd is dat de partij die profiteert van het wettelijk vermoeden, stil kan blijven zitten totdat de rechter heeft geoordeeld dat het tegendeel inderdaad is bewezen. Tijdens de tegenbewijslevering zal die

partij dus alert moeten zijn op de tegenbewijslevering en eventueel zelf bewijs moeten aandragen om het wettelijk vermoeden te ondersteunen (dan wel het tegenbewijs te ondergraven).

### 2.3.7. *Blijvende onduidelijkheid en onzekerheid over de causaliteit.*

In de sterk door technische oordelen beheerste vragen rond de causaliteit van aardbevingsschade zal de tegenbewijslevering tegen het vermoeden veelal worden geleverd door expertises, welke zullen moeten worden bestreden door contra-expertises. Dit aspect neemt echter niet het op art. 6:177a BW gebaseerde uitgangspunt weg dat zolang de rechter *niet* ervan is overtuigd dat de schade *niet* veroorzaakt is door bodembeweging als gevolg van gaswinning, het wettelijke vermoeden *niet is ontzenuwd*. Het begrip bewijslast staat namelijk gelijk aan 'bewijsrisico': de partij die bewijslast heeft draagt het bewijsrisico, namelijk dat niet komt vast te staan wat zij moet bewijzen, ook als het tegendeel evenmin komt vast te staan. Daarom zegt men: bewijslast = bewijsrisico. Dit risico betreft dus ook de blijvende onduidelijkheid of wat bewezen moet worden waar is terwijl evenmin duidelijk is of het tegendeel waar is. Voor de werking van het bewijsvermoeden van art. 6:177a BW brengt dit mee dat blijvende *onduidelijkheid* respectievelijk *onzekerheid* over de oorzaak van de fysieke schade die de benadeelde stelt te hebben geleden aan gebouw of werk en die naar haar aard veroorzaakt zou kunnen zijn door bodembeweging als gevolg van de gaswinning, ten laste komen van de partij die door het leveren van bewijs van het tegendeel het wettelijke vermoeden dient te ontzenuwen, de NAM. Blijvende onduidelijkheid over dat tegendeel betekent dat het vermoeden niet is ontzenuwd en komt daarom voor risico van de NAM. Dit is het gevolg van de *materieelrechtelijke* beschermingsfunctie van het wettelijke vermoeden waarover al in 2.3.4 is gesproken. In casu hangt, zoals daar gezegd, die bescherming samen met de bescherming die wordt geboden door de aard van de aansprakelijkheid van de exploitant voor mijnbouwschade, te weten de in art. 6:177 BW neergelegde risicoaansprakelijkheid.

### 2.3.8 *De andersluidende visie van de NAM*

Op deze gronden verwerpen wij de andersluidende visie van prof. Sluysmans in zijn genoemde adviezen aan de NAM, waarin hij zich vooral baseert op de opvatting van Snijders, NJB 2015/1902, welke visie inhoudt dat ook in het geval van een wettelijk bewijsvermoeden het tegenbewijs niet inhoudt bewijs van het tegendeel. Zij miskennen met name de hierboven uiteengezette strekking van het begrip bewijsrisico en van de werking van het wettelijk vermoeden in gevallen van blijvende onduidelijkheid.

*Bronnen: Asser Procesrecht/Asser 3 2013/266; Pitlo/Rutgers & Krans 2014, Bewijs, nr. 53; R.J.B Boonekamp & W.L. Valk (red.), Stelplicht & Bewijslast 2017, Deventer: Kluwer 2017, Boonekamp 4.3.2. H.J. Snijders, 'Bewijsvermoedens nader beschouwd', NJB 2015/1902; MvT, Kamerstukken II 2015/16, 34390, nr. 3, p. 4.*

**2.4. Vraag 4 [=vraag 4 NCG].**  
toepassen?

*Kan het IM het rechterlijk bewijsvermoeden*

2.4.1. Het IM dient bij al zijn beoordelingen en beslissingen over de gemelde schade de regels die het burgerlijk recht geeft ten aanzien van de vaststelling van de aansprakelijkheid voor en de vergoeding van schade als bedoeld in art. 6:177 BW toe te passen, zodat het bij zijn beoordelingen en beslissingen ook het bepaalde in art. 6:177a BW in acht heeft te nemen, tenzij de partijen – benadeelde en de NAM – uitdrukkelijk een andere verdeling van de bewijslast overeenkomen door middel van het sluiten van een daartoe strekkende bewijsovereenkomst.

## 2.5. Vragen 5 en 6 [=vragen 1 en 2 NCG; vraag 2 regio].

**Vraag 5** *In artikel 6:177a BW is opgenomen dat het bewijsvermoeden enkel geldt voor het Groningenveld. In de gasopslag in Langelo (Norg, Drenthe) wordt gas uit het Groningenveld opgeslagen. De gasopslag wordt gebruikt om de wisselende vraag naar aardgas op te vangen. Van april t/m oktober wordt aardgas geïnjecteerd en van oktober t/m maart wordt aardgas geproduceerd. De wisseling kan wellicht bodembeweging veroorzaken. Kunnen bewoners die schade lijden door bodembeweging door de opslag van gas uit het Groningenveld ook een beroep doen op het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW?*

**Vraag 6.** *Ook in de provincie Drenthe en nabij de provincie Groningen wordt gas gewonnen. Bodembeweging als gevolg van gaswinning uit een veld in de provincie Drenthe kan effect hebben in de provincie Drenthe en in de provincie Groningen. Geldt het bewijsvermoeden ook voor deze situaties? En moet de bewoner zich dan melden bij de Nationaal Coördinator Groningen (en is het schadeprotocol van toepassing?) of bij het Landelijk Loket Mijnbouwschade?*

### 2.5.1. De opmerkingen van de door de NCG geraadpleegde juristen

#### 5.1.2.e

*‘Verder merk ik op dat ik de dynamische invulling van het werkingsgebied van het Groningenveld en daarom tevens van het wettelijke bewijsvermoeden onderschrijf. In het licht van het jurisprudentiële bewijsvermoeden is een scherpe en statische afbakening van het werkingsgebied – en van de toepasselijkheid van het protocol – ook weinig zinvol. Bij dit alles is uiteraard van bijzonder belang op welke wijze het causaal verband wordt onderzocht.’*

### 2.5.2 Het uit art. 6:177a BW verdwenen effectgebied van het Groningenveld

In de oorspronkelijke tekst van de Novelle waarbij art. 6:177a BW in de wet is opgenomen was voorzien in een nadere bepaling van het effectgebied van het Groningenveld. Door het aangenomen amendement van het Tweede Kamerlid Vos c.s. is die nadere bepaling uit de wet verdwenen, zodat het aan de jurisprudentie is overgelaten te bepalen wanneer nog wel en niet meer sprake is van fysieke schade die het gevolg is van gaswinning uit het Groningenveld. De contouren van het effectgebied staan dus niet vast en wij menen dat de opmerking van 5.1.2.e zo moet worden begrepen.

*Bronnen Zie met name MvA I, Kamerstukken I 2016/17, 34 041, E, p. 3-4; Nadere MvA I, Kamerstukken I 2016/17, 34 041, G, p. 8-9; Zie ook T&C BW art. 177a (G.H. Lankhorst), nr. 2.*

### **2.5.3 Gaswinning in Drenthe en in Drenthe opgeslagen gas uit het Groningenveld**

Echter daartegenover staat dat het wettelijke vermoeden uitsluitend geldt voor schade als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door gaswinning uit het Groningenveld. Die beperking is gegrond op de specifieke geologische eigenschappen van het Groningenveld. Daarom valt schade als gevolg van (bodembeweging door) gaswinning in Drenthe, die dus buiten het Groningenveld plaatsvindt, niet onder art. 6:177a BW zodat het wettelijke vermoeden voor die schade niet van toepassing is. Volgens hoofdstuk 2 van het Protocol (versie 20 juli 2017), p. 4, dient de benadeelde zich niet te wenden tot de NCG maar tot het Landelijk Loket Mijnbouwschade, omdat het schade betreft die niet kan worden aangemerkt als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld.

Ten aanzien van vraag 5 kunnen wij niet zonder nadere technische uiteenzettingen, waarover wij niet beschikken, beoordelen of schade als bedoeld in art. 6:177a BW kan ontstaan uit de in die vraag genoemde operaties met uit het Groningenveld gewonnen gas. Wij blijven het antwoord op die vraag dan ook schuldig. Dat zal in voorkomende gevallen moeten worden gegeven door de jurisprudentie mede op basis van oordelen van deskundigen.

## **3. De in het protocol voorziene procedure(s).**

**3.1. Vraag 7 [=vraag 3 NCG].** *Kunnen de uitspraken van de arbiter gezien worden als jurisprudentie voor hoe het bewijsvermoeden uitgelegd moet worden?*

### **3.1.1. Jurisprudentie over uitlegging van het bewijsvermoeden**

De uitspraken van de arbiter over de uitleg van het wettelijke bewijsvermoeden kunnen zeker voor de procedure voor het IM en voor de arbiter als 'jurisprudentie' gelden. De civiele rechter is aan die jurisprudentie echter niet gebonden ook al zal hij mogelijk daaraan argumenten kunnen ontleen om langs dezelfde lijnen de wet uit te leggen en toe te passen, of juist van die uitleg af te wijken en een andere koers te varen. Uiteindelijk wordt in ons recht de uitleg van de wet door de burgerlijke rechter als rechtsvormend beschouwd, wat betekent dat een bestendige uitleg (met name de door de Hoge Raad aanvaarde uitleg) behoort tot het geldende recht, zodat de arbiter die zal moeten volgen, ook als die uitleg afwijkt van de eerdere eigen jurisprudentie van de arbiter.

**3.2. Vraag 8 [=vraag 4 regio].** *Kan er in het schadeprotocol een voorziening worden opgenomen waardoor een schademelding ook kan worden aangemerkt als stuitingshandeling in de zin van artikel 3:316 BW?*

### **3.2.1. Waardoor wordt de verjaring gestuit?**

Het betreft hier de stuiting van de verjaring van een rechtsvordering tot nakoming van een verbintenis (nl. tot schadevergoeding op grond van art. 6:177 BW).



De verjaring kan in de eerste plaats ingevolge art. 3:316 BW worden gestuit door het instellen van een eis of een andere daad van rechtsvervolging in de (wettelijk) vereiste vorm (lid 1) of door een handeling strekkende tot verkrijging van een bindend advies (lid 3).

### 3.2.2. *Eis, andere daad van rechtsvervolging of bindend advies?*

De in het protocol opgenomen melding kan niet worden beschouwd als een eis of als een andere daad van rechtsvervolging. De in het protocol voorziene melding stuit de verjaring niet.

De melding kan niet worden aangemerkt als het instellen van een eis in een rechterlijke procedure of in een arbitrage. Het protocol behelst geen overeenkomst tot arbitrage als bedoeld in art. 1020 Rv, reeds omdat uit het protocol volgt dat weliswaar de NAM wel, maar de benadeelde *niet* door de uitspraak van het IM of door de uitspraak van de arbiter wordt gebonden. Om dat resultaat, een *beide* partijen bindende beslissing, te bereiken bevat het protocol in hoofdstuk 3 de mededeling dat men de beslissing van de in het protocol bedoelde arbiter respectievelijk van het Instituut Mijnbouwschade kan voorleggen aan de rechter (de aardbevingskamer van de rechtbank Noord -Nederland).

Op dezelfde grond moet ontkennend worden geantwoord op de vraag of de melding kan worden beschouwd als een handeling tot verkrijging van een bindend advies.

### 3.2.3 *Voorziening in het protocol opnemen die de verjaring stuit?*

Het is mogelijk om de in het protocol opgenomen procedure om te vormen tot een bindend-adviesprocedure, maar dat juridiseert de procedure sterk en dat zou niet alleen afdoen aan het karakter van de procedure maar staat ook niet in verhouding tot het doel: de melding stuitende werking verlenen.

Resteert de mogelijkheid van de mededeling van art. 3:317 lid 1 BW. In het protocol zou kunnen worden opgenomen dat de benadeelde de melding vergezeld doet gaan van een door hem ondertekende brief, gericht aan de NAM, waarin hij de NAM de mededeling doet als bedoeld in art. 3:317 lid 1 BW. Zo'n mededeling dient dan de strekking te hebben dat de benadeelde de NAM op grond van art. 6:177 BW aansprakelijk houdt voor, en daarom aanspraak maakt op vergoeding door de NAM van de in de melding genoemde fysieke schade en alle andere schade van welke aard ook alsmede alle nog onbekende en toekomstige schade van welke aard ook die is of zal worden veroorzaakt door de gaswinning. Een dergelijke melding kan ook in een (ondertekend) formulier worden opgenomen.

## 3.3. **Vraag 9 [=vraag 8 regio].** *Gelden voor de aantasting van de beslissingen van arbiters de regels van het arbitragerecht, en hoe worden deze regels in de rechtspraak gehanteerd?*

### 3.3.1 *Geen arbitrage*

Zoals uit de beantwoording van de vorige vraag blijkt is de in het protocol voorziene procedure bij de arbiter geen arbitrage in de wettelijke zin. De regels van Boek IV van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gelden dus niet voor deze procedure en evenmin voor de beslissing van de arbiter. Het protocol bevat (stap 10, optie 1, kader) daarom ons

inziens ten onrechte de mededeling dat een uitspraak van de *Arbiter bodembeweging* door de bewoner (de benadeelde) voor een *marginale (procedurele)* toetsing aan de rechter kan worden voorgelegd. De benadeelde kan, anders dan in het geval dat een arbitraal vonnis is gewezen (zie art. 1060 Rv), nadat de arbiter zijn oordeel heeft gegeven een gewone procedure tot vergoeding van de schade instellen bij de rechtbank, zoals dat – terecht – wel is vermeld in stap 10, optie 2, slot, ten aanzien van het oordeel van de *arbiter IM*.

#### **4. Regels voor de schadevaststelling; versterking en waardevermeerdering**

**4.1. Vraag 10 [=vraag 9 regio].** *Gelden de gewone regels van schadevergoeding en schadebegroting, inclusief de regels van voordeelstoerekening? Of moeten met betrekking tot versterking en waardevermeerdering andere dan wel bijzondere regels van toepassing worden verklaard?*

##### **4.1.1 De gewone regels van afdeling 6.1.10 BW gelden**

De aansprakelijkheid voor de schade die de benadeelde lijdt als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld geldt de in art. 6:177 BW neergelegde risicoaansprakelijkheid. Daargelaten het bewijsvermoeden in art. 6:177a BW en de bepalingen in de Mijnbouwwet die de benadeelde toegang geven tot de Technische Commissie Bodembeweging, gelden de regels van afdeling 6.1.10 BW voor de vaststelling van de schade.

#### **5. Andere vragen.**

**5.1. Vraag 11 [=vraag 5 regio].** *Is het verstandig om vooruitlopend op het hoger beroep van NAM het instituut al wel uitspraken te laten doen over immateriële schade of kan dat in het nadeel van de gedupeerde werken en zou beter kunnen worden gewacht op de uitspraak in het hoger beroep?*

##### **5.1.1 Is wachten verstandig?**

De beantwoording van deze vraag hangt af van de inhoud die aan een protocol voor immateriële schade zou worden gegeven. Zou het protocol 1) in lijn zijn met de uitspraak van Rechtbank Noord-Nederland 1 maart 2017 (ECLI:NL:RBNNE:2017:715) en vooruitlopen op de uitspraak in het hoger beroep en een eventuele daarop volgende uitspraak van de Hoge Raad en mede een vergoeding bieden voor immateriële schade als gevolg van angst en stress of 2) zou het protocol slechts een vergoeding bieden voor immateriële schade waarvoor een in de psychiatrie erkend ziektebeeld vereist is in lijn met eerdere jurisprudentie?

In het eerste geval is dit niet nadelig voor de gedupeerden, ook niet als later een daarmee strijdige uitspraak volgt van een hogere rechter. Nu de NAM volgens het protocol gebonden is aan de beslissingen van het IM en de Arbiter moet worden aangenomen dat een voor haar gunstige uitspraak in hoger beroep niet meebrengt dat zij niet langer gebonden zou zijn aan

beslissingen van het IM of de Arbiter die niet in de aan het hof voorgelegde zaak zijn betrokken. De jurisprudentie van de civiele rechter heeft weliswaar algemene werking (zie boven in 3.1.1) maar de uitspraak in een individuele zaak heeft geen gevolgen voor andere zaken die niet (mede) in de betrokken procedure aan de rechter ter beslissing zijn voorgelegd. Denkbaar is wel dat vervolgens een protocol wordt aangepast conform de jurisprudentie.

Ook in het tweede geval is dit niet nadelig voor gedupeerden. Zij hebben alleen minder snel een aanspraak op immateriële schadevergoeding op grond van het protocol, namelijk alleen voor immateriële schade als gevolg van een in de psychiatrie erkend ziektebeeld. Het is dan in een later stadium mogelijk dat een uitspraak van een hogere rechter volgt die in het voordeel is van gedupeerden en ook een vergoeding biedt voor angst en stress. Een protocol zou daar dan aan aangepast kunnen worden, zodat de gedupeerden met angst en stress alsnog een vergoeding zouden kunnen krijgen.

Het zou echter geruime tijd kunnen duren voordat een uitspraak in hoger beroep (en daarna van de Hoge Raad) volgt, waarmee meer duidelijkheid komt over de aanspraak op een vergoeding voor immateriële schade voor angst en stress als gevolg van de bodembeweging. Om de gedupeerden met angst en stress die lange wachttijd te besparen, zou de rechtbank Noord-Nederland in een (nieuwe) zaak betreffende immateriële schade een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad kunnen stellen. Zo'n vraag wordt in de regel binnen zes maanden beantwoord. Indien een prejudiciële vraag wordt gesteld, is het wellicht verstandig te wachten met het instellen van een protocol. Dat protocol kan dan worden gebaseerd op jurisprudentie en hoeft daarna niet meer te worden gewijzigd.

**5.2. Vraag 12 [=vraag 6 regio].** *Is het mogelijk de Staat wegens schending van zorgplichten aansprakelijkheid te houden voor schade die niet door de NAM behoeft te worden vergoed?*

#### 5.2.1 Aansprakelijkheid van de Staat

Iedereen kan wegens schending van een op hem of haar volgens het recht rustende zorgplicht, die een onrechtmatige daad of een handelen in strijd met een contractuele verplichting oplevert, aansprakelijk worden gehouden voor de schade die het gevolg is van die schending. De vraag die eerst gesteld en beantwoord moet worden is welke zorgplicht of zorgplichten van de Staat aan de orde zouden kunnen zijn en in welk opzicht een dergelijke zorgplicht zou zijn geschonden, ook als de NAM niet aansprakelijk zou zijn voor de schade. De rechtbank Noord-Nederland oordeelde dat de Staat zijn zorgplicht ten aanzien van de veiligheid van de bewoners van Groningen heeft geschonden (Rb. Noord-Nederland 1 maart 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:715) door na de aardbeving in Huizinge in 2012 en het daaropvolgende rapport van het Staatstoezicht van de Mijnen in januari 2013, de gaskraan verder open te draaien in plaats van de gaswinning te reduceren van januari 2013 tot 18 november 2015. Van aansprakelijkheid op grond van schending van deze zorgplicht is nog geen sprake, omdat eisers het causaal verband tussen de extra gaswinning en de schade niet hadden aangetoond.

De Staat zou tevens aansprakelijk kunnen zijn voor andere entiteiten als GasTerra, Energie Beheer Nederland of het Staatstoezicht op de Mijnen, die betrokken zijn bij de gaswinning. Deze entiteiten zouden een zorgplicht kunnen hebben, die zij geschonden zouden kunnen hebben.

Daarnaast kan een zorgplicht van de Staat worden gevonden in art. 21 van de Grondwet voor de bewoonbaarheid van het land. Door de aardbevingen die door de mijnbouwactiviteiten zijn ontstaan is de bewoonbaarheid van Groningen in het geding, zo zou kunnen worden betoogd. Art. 21 Grondwet bevat echter een instructienorm en geen afdwingbaar recht. Het artikel zou wel als grondslag kunnen worden gebruikt voor de oprichting van een schadefonds.

Voor de duidelijkheid herhalen wij dat de commissie over dit een en ander geen oordeel kan geven.

Wij hebben al een opmerking gemaakt over de *verantwoordelijkheid* van de Staat die kan meebrengen dat de Staat bij een grote schadeomvang als de onderhavige die het gevolg is van politieke besluitvorming gericht op het algemeen belang, zorg draagt voor een adequate afhandeling en vergoeding van (een deel van) de schade die individuele partijen daarvan ondervinden.

8 september 2017

A. Hammerstein (vz), W.D.H. Asser en 5.1.2.e

A.

## Bijlage 1 Personen gehoord door de commissie voorafgaand aan het conceptadvies

|         |                       |
|---------|-----------------------|
| 5.1.2.e | NCG                   |
| 5.1.2.e | NCG                   |
| 5.1.2.e | Gasberaad             |
| 5.1.2.e | Provincie Groningen   |
| 5.1.2.e | Twaalf gemeenten      |
| 5.1.2.e | Rijk                  |
| 5.1.2.e | NAM                   |
| 5.1.2.e | NAM                   |
| 5.1.2.e | Arbiter bodembeweging |

Door de voorzitter van de commissie zijn (oriënterende) gesprekken gevoerd met:

|         |           |
|---------|-----------|
| 5.1.2.e | 5.1.2.e   |
|         |           |
| 5.1.2.e | GGB       |
| 5.1.2.e | Gasberaad |



Dep. VERTROUWELIJK

Aan

5.1.2.e

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Team Groningen bovengronds

Behandeld door

5.1.2.e

T 070 5.1.2.e

5.1.2.e @minez.nl

# memo

Voorbespreking interdepartementale brainstorm  
governance Groningen

Datum

27 september 2017

Kenmerk

DGBI-DR /

Kopie aan

5.1.2.e

## Aanleiding

Op donderdag 27 september heeft van 9:00 tot 10:00 uur de voorbespreking plaats van de interdepartementale brainstorm over de governance van het Groningendossier (bovengronds).

De brainstorm zelf is op dinsdag 3 oktober van 13:00 tot 14:00 uur in de Heijnzaal, onder leiding van DG ETM. Genodigden: EZ, AZ, Financiën, BZK, IenM en de provincie Groningen.

## Aanpak

Directie Regio, team Groningen bovengronds voert door middel van brainstormsessies een verkenning uit naar de governance van het dossier Groningen bovengronds, in samenwerking met EZ-collega's van FEZ, WJZ, DB, E&I en E&O. Ook hebben hierover bilaterale gesprekken plaats (gehad) met BZK, AZ, Financiën, IenM, de NCG en de provincie.

De aanpak wordt in bijlage 1 van dit memo schematisch weergegeven.

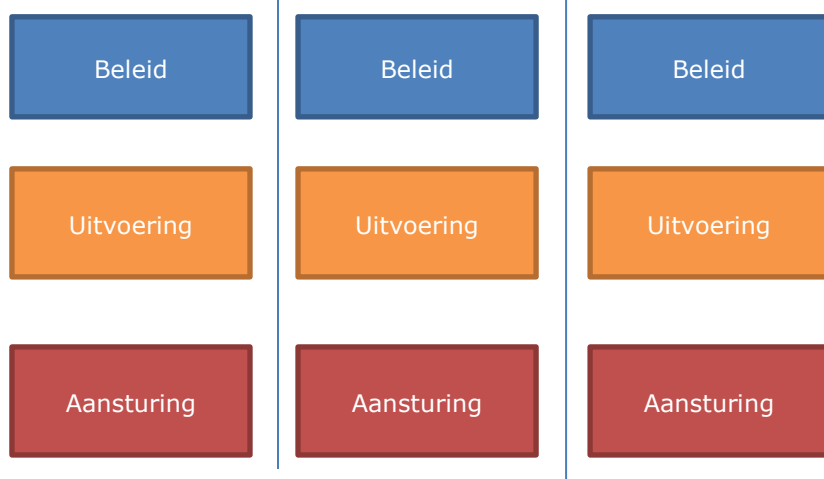
In de verkenning moeten de modellen die van verschillende zijden zijn ontwikkeld (o.a. NCG en WJZ) en aangereikt een plaats krijgen, evenals de verkenning naar het schadefonds.

## Advies

- U kunt de departementen en de provincie bevragen op wat in hun optiek misgaat in de huidige situatie.
  - Advies is om deze vraag toe te spitsen op de pijlers schade-afhandeling en de versterkingsopgave, met het oog op de beperkte tijd. Desgewenst kan ook het toekomstperspectief worden behandeld.
  - Hiertoe kunt u gebruik maken van de schematische modellen van de huidige governance-structuur in bijlage 2.
- De bespreking kan resulteren in een gedeeld beeld en criteria waaraan de nieuwe modellen zouden moeten voldoen (denk aan zorgvuldigheid, onafhankelijkheid, tijdpad en financiële aspecten).
- Voor het vervolgetraject kunt u voorstellen dat de departementen, de regio en de gemeenten mensen bijdragen aan een werkgroep om de modellen nader uit te werken.
- Vervolgetraject: De modellen worden nader uitgewerkt. Er heeft nogmaals een gesprek plaats, waarbij ook NCG aanwezig is.

Bijlage(n)

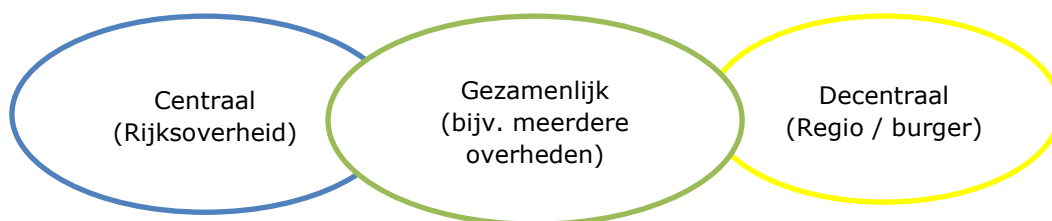
**Bijlage 1: Aanpak verkenning governance Groningen bovengronds**  
**Schade-afhandeling      Versterkingsopgave      Toekomstperspectief**



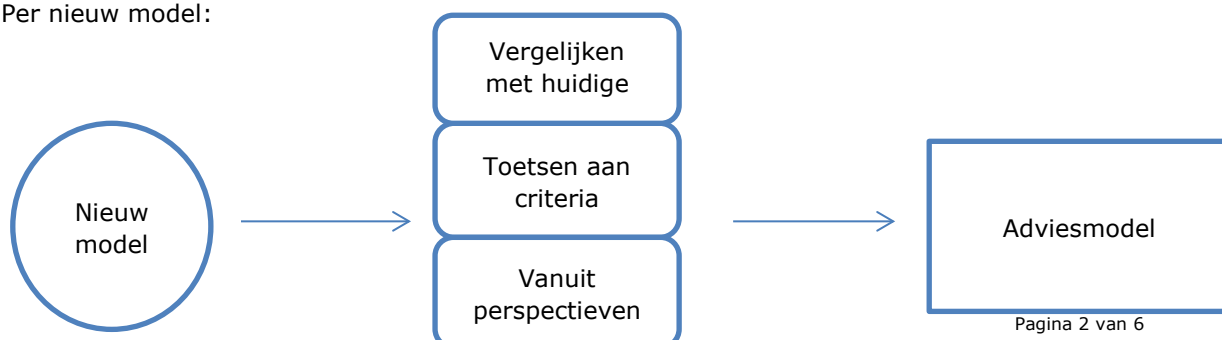
Per onderdeel hierboven wordt de volgende exercitie verricht:



Verkennen van mogelijke alternatieve modellen:

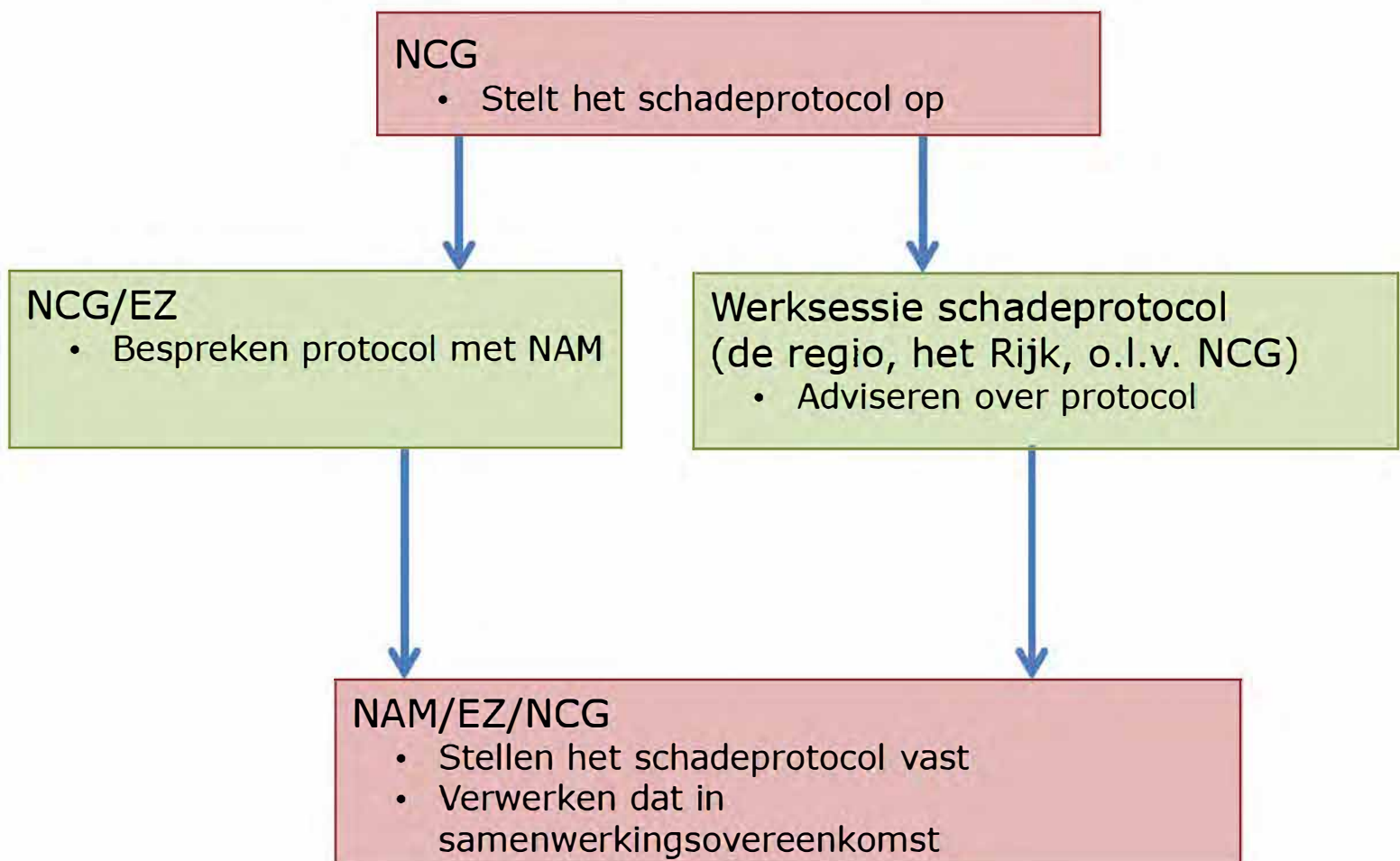


Per nieuw model:



## Bijlage 2: Huidige situatie

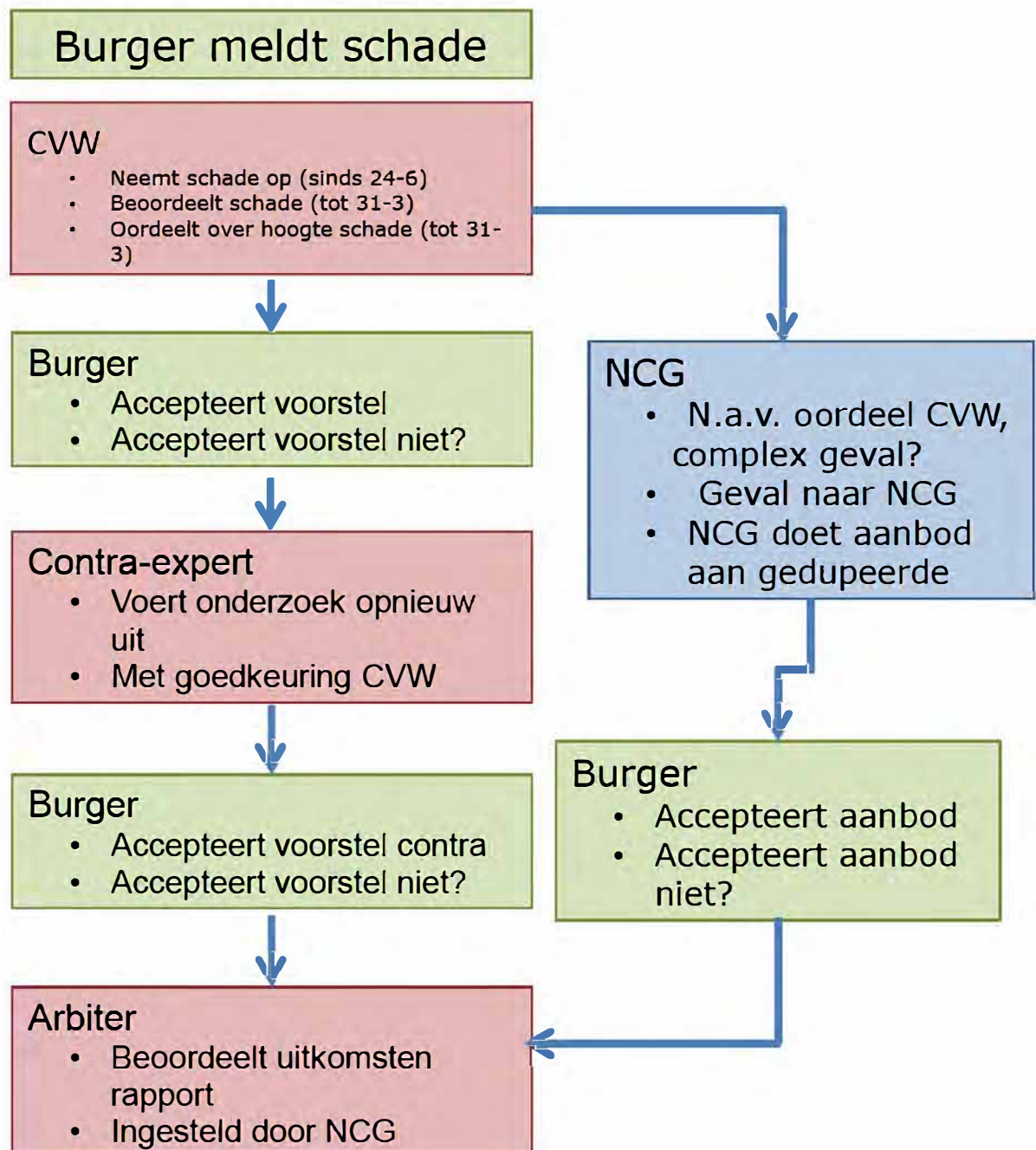
### Schade-afhandeling, beleid





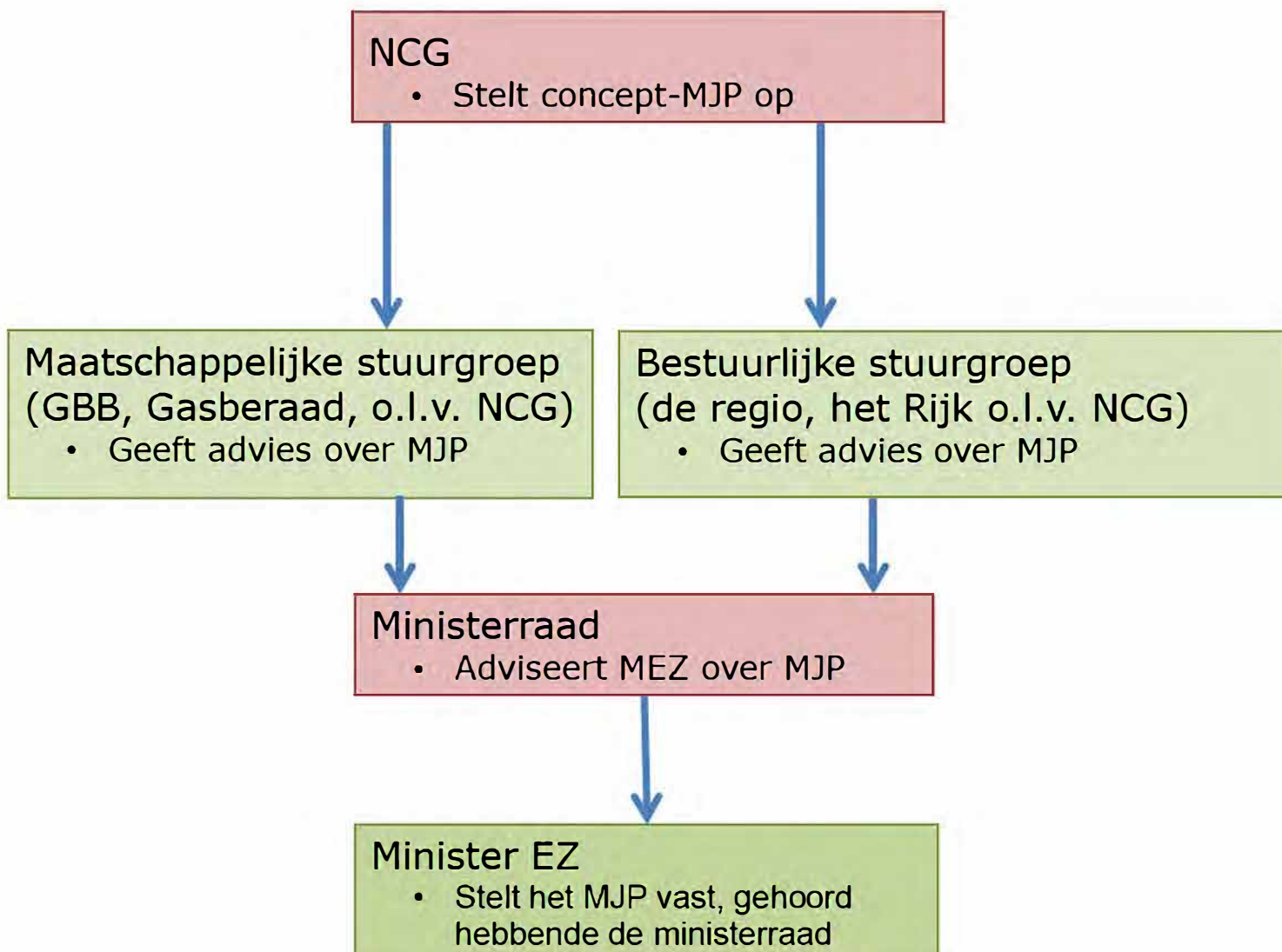
## Huidige situatie

### Schade-afhandeling, uitvoering



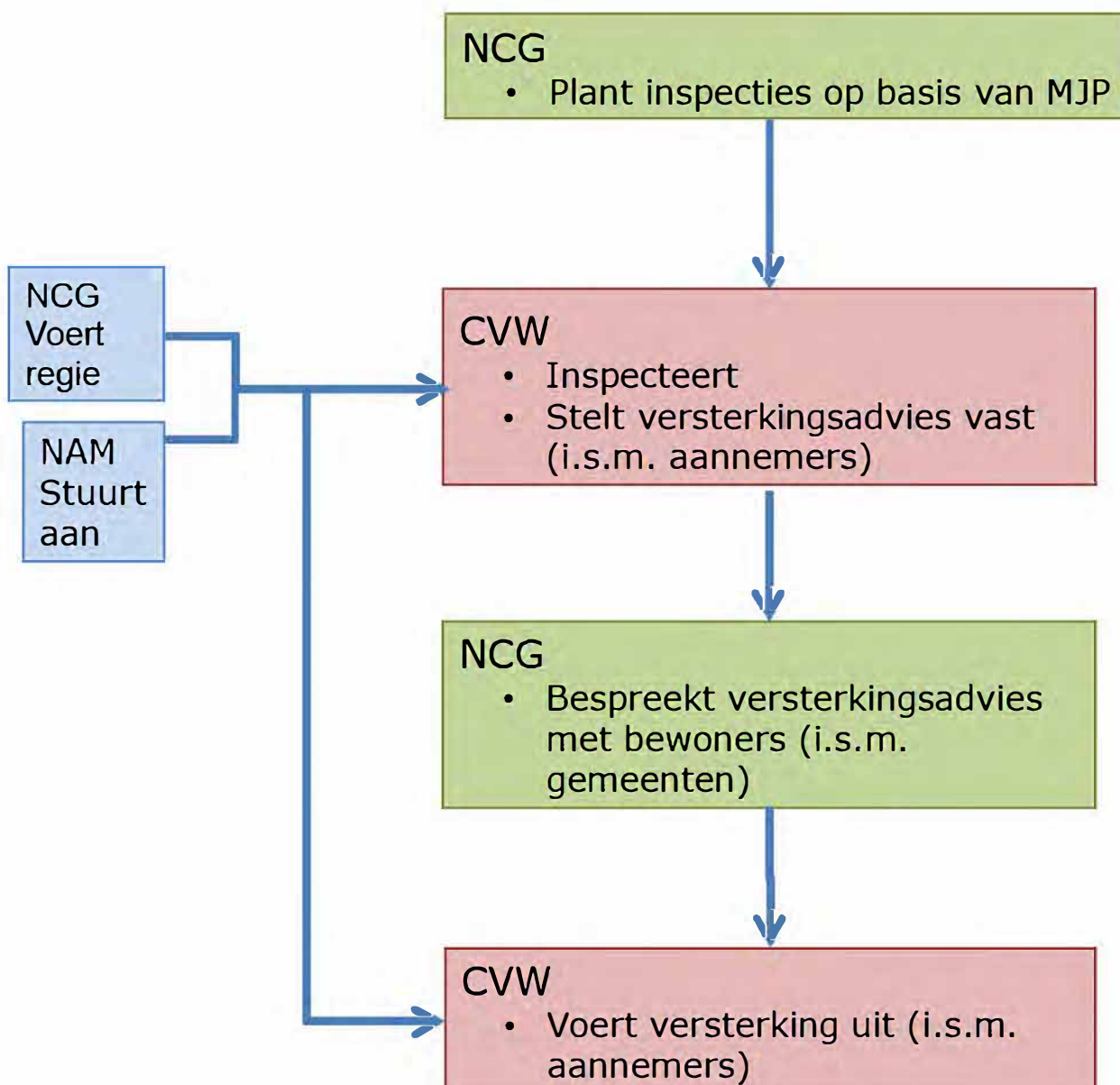
**Huidige situatie**

**Versterkingsopgave, beleid**



### Huidige situatie

### Versterkingsopgave, uitvoering





## TER ONDERTEKENING

Aan de Minister

5.1.2.e

**Directoraat-generaal**  
**Bedrijfsleven & Innovatie**  
 Directie Regio

**Auteur**

5.1.2.e  
 5.1.2.e  
 5.1.2.e

**Datum**

28 september 2017

**Kenmerk**

DGBI-DR / 17152936

**BHM: 17153315**

## nota

Halfjaarrapportage Onafhankelijke Raadsman Groningen

**Bijlagen: 2.****Parafenroute**

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

**BBR**

5.1.2.e

**Aanleiding**

Op 25 september jl. heeft de Onafhankelijke Raadsman zijn halfjaarrapportage van de eerste helft van het jaar 2017 aan u toegestuurd. De Raadsman heeft de rapportage gepubliceerd. In deze nota wordt u over de halfjaarrapportage geïnformeerd en wordt u geadviseerd de halfjaarrapportage aan de Kamer aan te bieden.

**Advies**

U wordt geadviseerd om:

- Kennis te nemen van de halfjaarrapportage van de Onafhankelijke Raadsman;
- Het rapport met bijgaande Kamerbrief aan de TK aan te bieden. U kunt daartoe bijgaande Kamerbrief ondertekenen.

**Kernpunten**

In zijn samenvatting prijst de Raadsman de keuze voor een fundamenteel andere aanpak van de schadeafhandeling door het programma 'Schone Lei' en het werken aan een nieuw schadeprotocol. De Raadsman is echter kritisch over de communicatie naar de burgers en de onduidelijkheid bij de verdeling van de verantwoordelijkheden.

De Onafhankelijk Raadsman doet de volgende aanbevelingen:

- Het nieuwe schadeprotocol moet op korte termijn voorhanden zijn. Onafhankelijkheid en minder bureaucratie zijn daarbij kernpunten.
- De NCG en met name CVW zullen zich moeten inspannen om de communicatie te verbeteren. Te vaak blijven vragen van inwoners onbeantwoord. Er zou meer capaciteit beschikbaar moeten zijn om de communicatie met inwoners voldoende aandacht te geven.
- CVW zal zich moeten inspannen om de communicatieprocessen rond versterking op een adequaat niveau te brengen, zodat dit op orde is wanneer CVW de taak van bewonersbegeleiding overneemt van NCG.

Ontvangen BBR

6/10



- In het versterkingsprogramma dient voldoende aandacht te zijn voor de individuele situatie van de eigenaar.
- Er dienen snel beleid en praktische maatregelen te worden ontwikkeld om de sociaal-maatschappelijke impact van de versterking te beperken.
- De Rijksoverheid c.q. de staat dient zijn verantwoordelijkheid te nemen in het brede gaswinningsdossier, onder meer via het nieuwe schadeprotocol.
- Er dient meer duidelijkheid te komen in rolverdeling en verantwoordelijkheden. Voor inwoners - maar ook voor professionals - is het vaak onduidelijk wie het mandaat heeft om beslissingen te nemen.

In reactie op het rapport van de Raadsman geeft u in uw brief aan de Kamer aan dat veel van deze aanbevelingen nauw samen hangen met het lopende proces om NAM op afstand te plaatsen. Dit zorgt zowel bij de schadeafhandeling (o.a. het schadeprotocol) als de versterkingsopgave voor uitdagingen. Daarbij geeft u aan dat EZ er alles aan doet om te komen tot oplossingen. Tot slot geef u in uw brief aan dat u de overige twee aanbevelingen opneemt met NCG. Over de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid verwijst u naar uw eerdere toezegging om te komen tot een schadefonds.

### **Toelichting**

In zijn rapport constateert de Onafhankelijke Raadsman dat in de eerste helft van 2017 127 klachten zijn binnengekomen. Bij deze klachten valt het volgende op:

- Van deze klachten hadden er 107 betrekking op schade en 20 betrekking op versterken.
- 60% van de klachten met betrekking tot schadeafhandeling betrof het (gedeeltelijk) tekortschieten van communicatie.
- Bij 48% van de klachten bij schadeafhandeling had betrekking op te lange doorlooptijden. De klachten overlappen gedeeltelijk.
- Bij de 20 klachten met betrekking tot versterking worden geen aantallen genoemd maar beschrijft de Raadsman tevens dat de communicatie en de afhandelingstermijn een oorzaak zijn van de klachten.

De problemen rondom de communicatie kennen volgens de Raadsman zeven oorzaken:

- o Te veel dossiers per contactpersoon (CVW)
- o Personele wijzigingen (CVW en NCG)
- o Hokjesdenken binnen en tussen organisaties (CVW en NCG)
- o Overhevelen van taken en bevoegdheden (NAM, CVW en NCG)
- o Onduidelijkheid en onzekerheid over aanpak (niet geduid)
- o Verlamming onder werknemers en organisaties (niet geduid)
- o 'Gordiaanse gasknoop' (op alle organisaties van toepassing)

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Reactie NCG op concept  
**Datum:** vrijdag 6 oktober 2017 11:24:03  
**Bijlagen:** [Concept opbouw schadefonds versie 07-NCG6okt.docx](#)  
[Schadefonds toelichting NCG.docx](#)

---

Dag allen,

Veel later dan afgesproken, waarvoor oprechte excuses, onze reactie.

#### **Input verkenning en bijlage**

Bijgaand zenden we jullie onze input op het laatste stuk (bijlage 1). We merken op dat we nu niet verder ingaan op de inhoudelijke vormen. Dit komt doordat we hebben afgesproken dat we de visie van NCG over de positie en rol van het schadefonds binnen het geheel apart weergeven. We hebben dit als bijlage 2 bij deze e-mail zoals afgesproken opgeschreven (bijlage 2).

#### **Overdracht juridische aansprakelijkheid NAM naar fonds**

In de verkenning worden een drietal mogelijkheden geschetst om de privaatrechtelijke route af te sluiten:

- a. uitsluiten aansprakelijkheid NAM
- b. keuze inwoner voor fonds sluit privaatrechtelijke route af
- c. afsluiten privaatrechtelijke route

Anders dan het uitgangspunt in het stuk heeft NCG op dit moment een voorkeur voor optie b. De bewoner moet altijd de keuze hebben om via het IM en een fonds dan wel via de normale privaatrechtelijke route zijn of haar schade te verhalen. De normale route is niet voor niets in het leven geroepen en NCG ziet geen reden die route uit te sluiten. Uiteraard moet de bewoner wel een keuze maken. Een gang naar het fonds betekent dat de bewoner niet meer via de privaatrechtelijke route zijn of haar schade kan verhalen (exclusiviteit van het fonds). Deze optie wordt ook uitdrukkelijk beschreven in het advies van de Raad van State mbt het wetsvoorstel.

Verder stonden nog de volgende 2 punten voor ons open:

#### **Partijen voor wie schadeprotocol geldt**

In het schadeprotocol van NAM van november 2016 staat het onderstaande vermeld over de partijen voor wie het schadeprotocol is bedoeld.

##### *2.2 Voor wie is dit protocol bedoeld?*

*Zoals ook is beschreven in de samenwerkingsafspraken tussen NAM en NCG, is dit schadeprotocol bestemd voor eigenaren van gebouwen en wordt het toegepast door CVW bij fysieke schade aan deze gebouwen, inclusief opstallen (dus ook monumenten). Schade aan huizen van woningcorporaties valt eveneens onder dit protocol. Als u in een huurhuis woont en u constateert schade, kan de verhuurder voor u de schademelding doen. In bijzondere gevallen en bijvoorbeeld in het geval van bijkomende kosten, kan een bewoner-niet-eigenaar (zoals een huurder) aanspraak maken op compensatie van eventuele bijkomende kosten, zoals beschreven in paragraaf 4.6.*

*Panden van ondernemers en (kleinere) gebouwen met een publieke functie (bijvoorbeeld een gemeentehuis, dorpshuis, enz.) vallen ook binnen dit protocol.*

*Voor ondernemers is binnen dit protocol voorzien in een vergoeding voor kosten die direct samenhangen met het herstel van schade die wordt veroorzaakt door aardbevingen en het herstel daarvan (denk bijvoorbeeld aan de tijdelijke sluiting van een winkel in verband met herstelwerkzaamheden). Wanneer er sprake lijkt van andere, structurele omzetschade die wordt veroorzaakt door aardbevingen kan dit worden gemeld bij het NAM bedrijvensloket:*

**5.1.2.e** [@nam.nl](mailto:5.1.2.e@nam.nl)

In de opzet van het nieuwe schadeprotocol wordt hier op dit moment bij aangesloten.

#### **Opbouw 10 miljoen voor complexe schade (artikel 3.3)**

Wij hebben binnen onze organisatie navraag gedaan of het bedrag van 100 miljoen voor schade wordt herkend. Dat is niet het geval. We hebben daardoor ook nog geen inzicht in de wijze van opbouw van de genoemde 10 miljoen voor complexe schade. We hebben het wel uitgezet om helder te krijgen welke kosten er worden gemaakt. Zodra ik hier meer over kan zeggen, laat ik dat weten. Op voorhand lijkt het alsof binnen dit bedrag een aantal posten ontbreken, zoals de kwesties bij de commissie bijzondere situaties, maar ook (op het gehele bedrag) de apparaatkosten buiten CVW. We denken daarom dat het goed kan zijn niet te veel vast te pinnen op een bedrag.

#### Tot slot

In algemene zin is het goed om de hele tekst nog te controleren op taalgebruik. Waarschijnlijk door wijzigingen en dergelijke lopen zinnen soms niet meer.

Mede namens 5.1.2.e,  
Met vriendelijke groet,

5.1.2.e  
Juridisch adviseur

-----  
**Team Kabinet**  
**Nationaal Coördinator Groningen**  
Paterswoldseweg 1 | 9726 BA Groningen  
Postbus 3006 | 9701 DA Groningen

-----  
T 06 5.1.2.e  
5.1.2.e @nationaalcoördinatorgroningen.nl  
www.nationaalcoördinatorgroningen.nl

Aanwezig van maandag tot en met donderdag

*De NCG is een samenwerking van twaalf Groninger gemeenten, provincie Groningen en Rijk.*

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** maandag 2 oktober 2017 16:37  
**Aan:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** Volgende versie document

Dag allemaal,

Bij deze de volgende versie waarin een poging is gedaan alle opmerkingen te verwerken. Hierbij heeft 5.1.2.e een slag gemaakt om de logica in het stuk aan te scherpen. Hierdoor is het wel wederom wat langer geworden, maar om eerder commentaar van oa BZK te ondervangen wordt nu met deelconclusies gewerkt waarin direct gemeld wordt dat bepaalde varianten niet verder worden uitgewerkt en waarom. Hopelijk helpt dit. Daarnaast enkele basis zaken over financiën toegevoegd hoewel ik daar zelf nog over aarzel aangezien dit het aandachtspunt zal worden bij verdere uitwerking. Zie hieronder nog een opsomming van een aantal veranderingen die zijn doorgevoerd en nog enkele opmerkingen die ik niet in het stuk kwijt kon, maar die ik niet wilde kwijtraken. Laten we hier morgen in ieder geval doorheen lopen.

Tot morgen 11:00.

Groet,  
5.1.2.e

PS; @ 5.1.2.e, door knip en plakwerk zijn figuren redelijk onleesbaar geworden. Graag daar morgen nog even overleg over.

PS 2: @ 5.1.2.e: Op voorstel van jullie wordt nu GOL in bijlage behandeld. Zie bijlage X waarin de tekst is geplakt die niet meer in de hoofdtekst zit. Er staan nog opmerkingen van BZK zelf bij. 5.1.2.e, zouden jullie een poging willen doen deze zelf te verwerken? Dank.

Volgende punten:

- Inleiding neutraler.
- Huidige situatie ingekort
- Bij afbakening schadebegrip geïntroduceerd en consequent doorgevoerd dat de focus is op fysieke schade maar dat fonds ook andere vormen van schade zou moeten kunnen uitbetalen. Er wordt dus nu geen keuze gemaakt.

- Bij 4 aandacht voor opmerking NCG die we nergens anders konden plaatsen.
- Bij 4.5  
Opmerking 5.1.2.e: bij nr 4 van de eisen van NAM  
Maar de uitkomst van het proces wordt nog beïnvloed door de vaststelling van de kaders?  
Als de kaders meer taken bij het fonds beleggen, dan zullen er toch meer processen zijn?  
Het besluitvormingsproces hoeft niet te wijzigen, maar dat is voor Shell en Exxon toch minder relevant.
- Bij 5.4.1  
Variant C begrijp ik niet. Het Schadefonds motorverkeer heeft bovendien een publiekrechtelijke taak, ook al is het een privaatrechtelijke organisatie.  
*Eens, die zou ik schrappen*  
**Opmerking 5.1.2.e: Waarborgfonds heeft wel een publiekrechtelijke taak maar geen publiekrechtelijke beslisbevoegdheid. De beslisbevoegdheid van het waarborgfonds is ontleend aan het privaatrecht. Daarom is deze variant hier genoemd.**
- Bij 6.2.1 Opmerking 5.1.2.e  
Het is dan wel de vraag of de publieketaakjurisprudentie dan niet gaat gelden. Als er een inhoudelijke en financiële band is met een privaatrechtelijke organisatie, is een privaatrechtelijke organisatie zelf een b-orgaan (dus heeft openbaar gezag). Een publiekrechtelijk fonds heeft dan wellicht ook openbaar gezag en moet dus in principe onder de Kaderwet zbo's worden gebracht.
- 8: Vulling van het Fonds toegevoegd. Willen we dat nu nog of op PM zetten?
- 9.1 Vraag: is doelgroep al breder dan particulieren. Schade aan bijv. corporaties wordt toch ook vergoed?



13 a.

**Concept: opbouw Verkenning Schadefonds**  
Versie 0.7

### **Inhoudsopgave:**

- 1. Aanleiding schadefonds**
- 2. Opdracht en afbakening Verkenning Schadefonds**
- 3. Huidige situatie en kengetallen**
- 4. Overwegingen om te komen tot keuze voor inrichting**
- 5. Middelen: Beschrijving mogelijke inrichtingsscenario's**
- 6. Analyse van hoofdscenario's op basis van afwegingcriteria.**
- 7. Aansprakelijkheid van NAM**
- 8. Vulling van het fonds**
- 9. Mogelijkheden om schadefonds uit te breiden naar andere onderwerpen**
- 10. Vervolgproces**

## **1. Aanleiding schadefonds**

De bewoners die schade hebben als gevolg van de gaswinning zien het proces van schadeafhandeling als niet transparant, niet onafhankelijk en traag (met name in het geval van complexe schades). In de huidige situatie is NAM – als aansprakelijke partij – verantwoordelijk voor de inrichting van het schadeproces en de besluitvorming op verzoeken om vergoeding en herstel van schade. NAM heeft de afhandeling van schade belegd bij het Centrum Veilig Wonen (CVW). De gedupeerden, lokale bestuurders en maatschappelijke partijen, zijn zeer ontevreden over de manier waarop de NAM en CVW te werk gaan. Naar hun oordeel is het oordeel van CVW – dat namens de NAM handelt – niet onafhankelijk. Dit leidt tot wantrouwen bij de bewoners over de beoordeling van schades door CVW. Dit wantrouwen is bijvoorbeeld terug te zien in de grote toename van het aantal meldingen bij de Arbitrer Bodembeweging.

De onvrede over de schadeafhandeling wordt daarnaast gesterkt door de hoge proceskosten die NAM maakt. In de ogen van de bewoners blijven hierdoor minder middelen over voor de uitbetaling van schades. Ook schrikt de bereidheid van NAM om hoge proceskosten te maken voor de afwikkeling van een schadeprocedure burgers af. Zij zijn minder snel bereid om een procedure bij de burgerlijk rechter te starten om hun schade vergoed te krijgen.

De kritiek van de gedupeerden en regionale partijen hebben ook op nationaal niveau tot discussie geleid. De Tweede Kamer heeft hierover meermaals gedebatteerd en heeft in juli jl. een motie ingediend (zie bijlage 1) waarin wordt geconcludeerd dat NAM op afstand moet worden gezet. In dezelfde plenaire sessie is door de minister van Economische Zaken toegezegd dat er een schadefonds zal worden opgericht.

Zie bijlage 2 voor een breder overzicht van de elementen waarop de kritiek zich richt en waarom de huidige situatie niet langer houdbaar is.

## 2. Opdracht en afbakening Verkenning Schadefonds

### 2.1 Opdracht verkenning Schadefonds

De opdracht voor de verkenning naar het schadefonds is als volgt omschreven:

- Een verkenning uitvoeren naar verschillende modaliteiten voor oprichting van een schadefonds, inclusief randvoorwaarden en financiële risico's. De verkenning dient twee á drie uitgewerkte scenario's op te leveren.
- De focus ligt op een dusdanige functionaliteit dat het schadefonds 'tussen de NAM en claimant' kan komen te staan.
- Onderzoek de mogelijkheden om een schadefonds uit te breiden naar andere domeinen. Geef hierbij de voor- en nadelen aan.
- Uitgangspunt van beschreven scenario's dient te zijn dat NAM besluitvorming van besliscommissie kan onderschrijven en dus verantwoordelijk blijft voor financiering van het fonds. (model Arbiter). De NAM is echter niet betrokken bij individuele schadebeoordelingen en betaling ervan.

Dit betekent dat ten behoeve van deze verkenning gekeken wordt naar mogelijkheden voor instelling van een schadefonds waarbij op onafhankelijke en onpartijdige wijze door deskundigen worden besloten op individuele verzoeken om vergoeding en herstel van schade. Hierbij:

- zijn belanghebbende partijen (waaronder in de eerste plaats NAM) niet betrokken bij de beoordeling van schades en de besluitvorming over individuele vergoedingen, en
- vindt financiële uitkering van vergoeding aan bewoners plaats door een andere partij dan NAM.

De consequentie van deze opdracht is dat NAM via haar instemming met de wijze van afwikkeling van schade blijft bij de afhandeling van schade.

En marge van deze verkenning wordt in hoofdstuk 8 verkend of een mogelijke variant van het fonds ook geschikt is om via dezelfde systematiek andere uitbetalingen te verrichten. Hierbij kan gedacht worden aan de onderwerpen genoemd in motie TK (zie bijlage 1) zoals woningmarkt en waardedaling. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen:

- andere vormen van schade, en
- uitbetalingen van NAM ten behoeve van versterken en economische structuurversterking

Er zal een keuze moeten worden gemaakt die door NAM, Regio en Rijk wordt gedragen. Deze notitie is bedoeld als voorbereiding hierop.

### 2.2 Afbakening verkenning schadefonds:

#### - Het begrip schade

Wat de schade is die door het fonds moet worden vergoed is op dit moment niet duidelijk. De reikwijdte van het fonds kan beperkt worden tot de reikwijdte van het huidige schadeprotocol (fysieke schade aan gebouwen en andere opstallen van eigenaren, niet zijnde ondernemers), maar kan ook andere vormen van schade omvatten. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan immateriële schade, waardedaling en schade voor bedrijven.

Deze verkenning betreft de mogelijke vormen van een schadefonds en geeft geen antwoord op de vraag welke schade door het schadefonds vergoed moet worden. Wel wordt in het kader van deze verkenning gezien of een mogelijke variant van het fonds ook geschikt is om via dezelfde systematiek uitbetalingen van andere vormen van schade te doen.

In het kader van de verkenning is geconstateerd dat de beantwoording van de vraag welke schade door het fonds vergoed wordt een essentiële vraag is voor de uiteindelijke besluitvorming over het instellen van het fonds. Ten behoeve van deze besluitvorming is, en marge van deze verkenning, dan ook inzichtelijk gemaakt wat het uitbreiden van de reikwijdte van het fonds naar alle vormen van schade zou betekenen voor:

- 1) de beoordeling van verzoeken om vergoeding van schade, en

- 2) de vulling van het fonds
- 3) het risico voor de staat

Deze informatie is opgenomen als hoofdstuk 7 bij deze verkenning.

- Het schadeprotocol

Het schadeprotocol gaat over de wijze waarop NAM en CVW verzoeken om vergoeding en herstel van schade afhandelen.

- Deze heeft met name betrekking op de fysieke gebouwschade aan gebouwen. De inhoud van het schadeprotocol vormt geen onderdeel van de verkenning.
- Ten aanzien van de hoogte van de schadevergoeding zoals beschreven in het schadeprotocol kan onderscheid worden gemaakt tussen de wettelijke aansprakelijkheid, een (extra) bijdrage om tot een oplossing te komen, en compensatie/genoegdoening voor overlast door aardbevingen. Dit onderscheid is van belang, omdat compensatie/genoegdoening onderwerp van discussie is en dat uitbetaling door een fonds niet direct wordt onderschreven door NAM.
- Binnen de verkenning zal aandacht worden besteed op welke wijze invulling gegeven kan worden aan zowel private (NAM) als publieke bijdrage aan het fonds.

### **2.3 Samenhang overige trajecten:**

- Traject Schadeprotocol

Op 31 mrt jl. is de schadeafhandeling volgens het huidige schadeprotocol opgeschort. De NCG probeert in overleg met de bestuurlijke, maatschappelijke partijen en NAM tot overeenstemming te komen over een nieuw schadeprotocol. Tot op heden is dit nog niet gelukt. De vorming van een schadefonds zal naar verwachting een bijdrage kunnen leveren aan overbrugging van de bestaande geschilpunten.

- Traject Governance bovengronds

Het ministerie van EZ denkt, in overleg met de betrokken departementen en NCG, naast de discussie over het schadefonds tegelijkertijd breder na over de wijze waarop de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden die nodig zijn voor het voeren van publieke regie op schadeafhandeling, versterking en economische structuurversterking in Groningen kunnen worden belegd. Voor zover het gaat om schadeafhandeling zit hier een samenhang en een overlap tussen de beide trajecten. Op de mogelijke overlap en mogelijkheden deze twee initiatieven te combineren, zal in de verkenning naar het schadefonds verder niet uitgebreid worden ingegaan. De discussie hierover wordt binnen het traject Governance bovengronds gevoerd.

- Traject herstructurering gasgebouw

Voor de aandeelhouders van NAM, Shell en Exxon Mobil, is de discussie over de verantwoordelijkheden en afdrachtensystematiek binnen het gasgebouw onlosmakelijk verbonden met de discussie over het schadefonds. Een afspraak over deze onderdelen zal dan ook in samenhang moeten worden gezien.

### 3. Huidige situatie en kengetallen

#### 3.1 Korte schets van de huidige situatie

In de huidige situatie is NAM B.V. de verantwoordelijke organisatie voor het nemen van buitengerechtelijke beslissingen inzake het voorkomen, vergoeden en herstellen van de schade die ontstaat door de mijnbouwactiviteiten die NAM ontplooit. Deze verantwoordelijkheid is gebaseerd op de aansprakelijkheid van NAM voor schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning in het Groningerveld op grond van het Burgerlijk Wetboek (artikel 6:177 BW, en meer algemeen artikel 6:162 BW).

NAM heeft de beoordeling van schademeldingen voor eenvoudige en complexe fysieke schade aan gebouwen van eigenaren (niet zijnde ondernemers) belegd bij een uitvoeringsorganisatie, het Centrum Veilig Wonen (CVW). Het CVW handelt daarbij namens NAM. In het geval van complexe schade speelt NCG een bemiddelende rol. De werkwijze voor het CVW bij de afhandeling van deze schade is door NAM vastgelegd in een schadeprotocol. Dit protocol is in samenspraak met NCG en EZ vastgesteld. Het schadeprotocol richt zich op een beperkte schadedefinitie: de fysieke gebouwschade en in enkele gevallen directe gevolgschade.

Het CVW werkt bij de beoordeling uit van de voorwaarden voor haar aansprakelijkheid zoals gesteld door het BW. Dat betekent de wettelijke aansprakelijkheid, aangevuld met een (extra) bijdrage om tot een oplossing te komen. Het CVW is niet bevoegd om andere vormen van schade te beoordelen namens NAM. Het schadeprotocol ziet dan ook op slechts een deel van de schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning in het Groningerveld. De bevoegdheid om andere vormen van schade te beoordelen is voorbehouden aan NAM. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan immateriële schade, waardedaling en schade voor bedrijven. Er zijn verschillende instanties en loketten ingesteld waar gedupeerden zich toe kunnen wenden of die NAM adviseren over de afwikkeling van schade. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de Commissie bijzondere situaties en het bedrijvenloket.

Bij het beoordelen van verzoeken om vergoeding of herstel van schade, gaat NAM/CVW uit van aansprakelijkheid van NAM op grond van het BW. Het gaat hierbij om de invulling die NAM geeft aan haar wettelijke aansprakelijkheid. Op basis van de omstandigheden van het geval kan NAM besluiten een ruimere vergoeding toe te kennen om in een concreet geval te komen tot een oplossing voor het conflict.

Wanneer een benadeelde het niet eens is met de beslissing van NAM kan de benadeelde:

- 1) *Een vordering tot vergoeding door NAM instellen bij de burgerlijk rechter.*  
De burgerlijk rechter beoordeelt de vordering op basis van de relevante bepalingen van het Burgerlijk Wetboek.
- 2) *Een geschilbeslechtsingsprocedure starten bij de Arbiter Bodembeweging.*  
De Arbiter bodembeweging is een commissie, ingesteld door de Minister van EZ om te adviseren bij geschillen tussen de eigenaar van een gebouw en het CVW over de beoordeling van gemelde schade. Het advies van de Arbiter kan onder meer bestaan uit het geven van een oordeel of schade door bodembeweging is ontstaan. De Arbiter geeft deze adviezen aan NAM en aan de eigenaar van het gebouw. NAM heeft zich in de (bijlage bij de) samenwerkingsafspraken tussen NAM, NCG en EZ in beginsel gecommitteerd aan de adviezen van de Arbiter. De eigenaar is niet gebonden aan het advies.  
De benadeelde is niet verplicht zich met zijn geschil te wenden tot de Arbiter en kan zich ook tijdens of zelfs na afronding van de procedure bij de Arbiter alsnog wenden tot de burgerlijk rechter.

#### 3.2 Kerngetallen (bron tweede kwartaalrapportage NCG):

- Vanaf 13 augustus 2012 (start van overzicht over de schadeafhandeling door NAM en CVW) tot en met het einde van het tweede kwartaal van 2017 zijn er 80.982 schademeldingen binnengekomen bij CVW.

- Hiervan zijn 53.305 rapporten verzonden aan de melder met erkende schade en 23.727 rapportages met enkel niet-erkende schade.
- In totaal zijn 53.388 bewoners uiteindelijk akkoord gegaan met de afhandeling van hun melding. Daarvan hebben 9.057 mensen gekozen voor herstel door CVW of een aannemer.
- Het gemiddelde schadebedrag afgehandeld in de laatste 12 maanden is 1510,72 euro.
- Voor de Arbiter geldt dat de behandelingstermijn een half jaar bedraagt. In totaal zijn er 1422 binnengekomen zaken, waarvan 265 zijn afgerond.

PM: doorlooptijden

### ***3.3 Geschatte omvang van de te verrichten betalingen ten behoeve van de afhandeling van schade***

De geschatte omvang van de te verrichten betalingen ten behoeve van de afhandeling van schade op basis van het huidige schadeprotocol is 80-100 mln per jaar. Daarnaast is er ongeveer 10 mln per jaar nodig om voor meer complexere zaken tot een bevredigende oplossing te komen. Bovenstaande schattingen zijn op basis van gegevens van NAM.

#### **4. Overwegingen om te komen tot keuze voor inrichting**

De overwegingen om te komen tot een keuze voor inrichting zijn in vijf paragrafen onderverdeeld:

- 4.1 Doel van een schadefonds
- 4.2 Randvoorwaarden
- 4.3 Middelen: Beschrijving van inrichtingsscenario's
  - 4.3.1 Privaatrechtelijke/publiekrechtelijke besluitvorming over schade
  - 4.3.2 Inrichtingsscenario's privaatrechtelijke besluitvorming
  - 4.3.3 Inrichtingsscenario's publiekrechtelijke besluitvorming
- 4.4 Uitgangspunten NCG
- 4.5 Uitgangspunten en voorwaarden NAM
- 4.6 Reikwijdte van het fonds

##### **4.1 Doel van het opzetten van een schadefonds**

In de huidige situatie worden de belangen van de Groningers die schade ondervinden door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningerveld beschermd op grond van het privaatrecht. In de praktijk blijkt dat NAM een aanzienlijk sterkere positie heeft dan de benadeelde burgers (en bedrijven) met als gevolg dat burgers (en bedrijven) onvoldoende in staat zijn om hun schade vergoed of hersteld te krijgen met behulp van de beschikbare privaatrechtelijke middelen. Procedures duren lang en burgers (en bedrijven) missen de kennis, expertise en financiële middelen om de procedures goed te kunnen voeren. Bovendien hebben burgers (en bedrijven) geen vertrouwen in de schadeafhandeling door NAM en het door NAM aangestelde en aangestuurde CVW. Dat NAM, als schadeveroorzakende en aansprakelijke partij, verantwoordelijk is voor de eerlijke en redelijke afhandeling van schade wordt door partijen in Groningen als onverenigbaar gezien.

Met het opzetten van een schadefonds dat zorg draagt voor de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningerveld wordt beoogd de belangen van burgers (en bedrijven) bij de afhandeling van schade beter te beschermen door te verzekeren dat de schade op deskundige, onafhankelijke en efficiënte wijze wordt afgehandeld.

Het schadefonds moet borgen dat burgers (en bedrijven) schade vergoed krijgen en er vertrouwen is in de schadeafhandelingsprocedure.

##### **4.2 Randvoorwaarden**

De vorm waarin een schadefonds wordt gegoten, moet, gezien het doel van de instelling van het fonds, in ieder geval aan de volgende absolute randvoorwaarden voldoen:

- 1) Besluitvorming op verzoeken om vergoeding en herstel van schade moet onafhankelijk en onpartijdig plaatsvinden, waarbij:
  - belanghebbende partijen (waaronder in de eerste plaats NAM) niet betrokken zijn bij de beoordeling van schades en de besluitvorming over individuele vergoedingen, en
  - financiële uitkering van vergoeding aan bewoners plaatsvindt door een andere partij dan NAM.
- 2) NAM neemt de financiële consequenties van schadevergoeding voor haar rekening.
- 3) Het moet op grond van de relevante wet- en regelgeving mogelijk zijn om een organisatievorm op te richten ten behoeve van afhandeling van schade.

##### **4.3 Afwegingscriteria**

Naast de absolute randvoorwaarden kunnen een aantal criteria worden geformuleerd waaraan een scenario in meer of mindere mate kan voldoen. Deze criteria vormen de handvatten aan de hand waarvan de scenario's die voldoen aan de absolute randvoorwaarden ten opzichte van elkaar kunnen worden afgewogen.



De projectgroep heeft een poging gedaan om de belangrijkste afwegingscriteria ter beoordeling van verschillende scenario's in beeld te brengen. In bijlage 4 zijn deze criteria beschreven. Hoewel verschillend van aard zijn de criteria onderverdeeld in subgroepen:

- Bijdrage aan doel: Hierin zijn enkele verwachtingen zoals NAM op afstand en invulling van motie-Van Veldhoven weergegeven.
- Criteria bij Publieke scenario's (publiekrechtelijke besluitvorming): Verantwoordelijkheidsverdeling waaronder ministeriële verantwoordelijkheid, rol en positie van regio, EZ en NAM bij besluitvorming, complexe dan wel eenvoudige inrichting.
- Financiële afwegingen (zowel publiek als privaat): Heffing versus afspraken, BTW-afdracht, verantwoordelijkheid voor overschrijdingen.
- Overig (zowel publiek en privaat): Onafhankelijke besluitvorming, doorlooptijd oplossing, passend binnen RvS.
- Aanvaardbaarheid van scenario voor betrokken partijen zoals gedupeerden (regio), lokale bestuurders en NAM

#### **4.4. Uitgangspunten NCG**

De NCG meent dat gemeenten, de provincie Groningen en het Rijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen bij schadeafhandeling en kijkt voor het in te richten Instituut Mijnbouwschade naar het voorbeeld van het Schadeschap Schiphol. Aanvullend meent de NCG dat de vaststelling van het MJP en de wijzigingen daarvan hiervan ook onderdeel zouden kunnen zijn. Dat gaat dus verder dan de beoordeling en afhandeling van schade.

#### **4.5 Uitgangspunten en voorwaarden aandeelhouders NAM**

Binnen het kader van de herstructurering gasgebouw worden gesprekken gevoerd met Shell en ExxonMobile, de aandeelhouders van NAM. Het schadefonds is onderdeel van dit gesprek, gericht op het op afstand plaatsen van de NAM. Op basis van inbreng van Shell en ExxonMobile en twee gesprekken zijn de belangrijkste voorwaarden die naar voren worden gebracht geïnventariseerd.

De inzet van de aandeelhouders wordt hieronder weergegeven:

*1) Overdracht van de juridische aansprakelijkheid van NAM voor aardbeving gerelateerde zaken naar Fonds.*

Het is een uitdrukkelijke wens van Shell en Exxon dat de juridische aansprakelijkheid voor aardbevingsgerelateerde schadecompensatie en versterking niet langer bij NAM belegd zal zijn, maar uitsluitend bij het Fonds (exclusiviteit om te voorkomen dat er voor claimanten meerdere routes zijn om schades gecompenseerd te krijgen). Dit vereist een wetswijziging..

Ondanks bovenstaande overdracht van de juridische aansprakelijkheid, geven beide partijen aan, dat het uitgangspunt dat de financiële verantwoordelijkheid bij NAM blijft voor zover het fysieke gebouwschade betreft.

*2) Scope: Fonds breder dan alleen fysieke gebouwschade veroorzaakt door aardbevingen in Groningen.*

Het is volgens Shell en Exxon wenselijk om ook andere elementen aan het schadefonds toe te voegen, zoals versterken, de al bestaande opkoopregeling, mogelijke compensatie van andere schades zoals waardedaling, schade door grondwater schommelingen, schade door zoutwinning, derving woongenot als mogelijk ook elementen voor 'genoegdoening' (zolang er een duidelijk afbakening blijft tussen schade- en genoegdoening elementen).

*3) Architectuur van het Fonds: meer dan alleen een financieel 'loket' – tevens verantwoordelijk voor de uitvoering.*

Het schadefonds dient volgens Shell en Exxon de status van een zelfstandig orgaan moeten krijgen, om als contractpartij voort het herstel van de fysieke gebouwschade te kunnen optreden. De uitvoerende partij is op dit moment het CVW, maar dat kan ook een andere partij worden, zoals bijvoorbeeld Rijkswaterstaat of het kan binnen het Fonds worden ondergebracht.

*4) Scheiding tussen vaststelling kaders en individuele beleidsbeslissingen.*

Een belangrijke zorg van Shell en Exxon is dat het kader (bijv. schadeprotocol) door politieke druk uitgebreid wordt en dat de consequentie is dat het fonds, op kosten van NAM, uitbetalingen zal doen die niet overeengekomen zijn. Daarom eisen zij dat er een scherpe scheiding komt tussen het individuele besluitvormingsproces en het proces dat leidt tot vaststelling van de kaders.

Wel geven Shell en Exxon aan dat zij toe willen werken naar een toekomstig model waar NAM ook niet meer betrokken is bij vaststelling van de kaders. Dit laatste punt valt buiten de afbakening van de verkenning schadefonds (zie hoofdstuk xxx).

*5) Overige opmerkingen:*

- Financiële afspraken met de NAM kunnen worden vastgelegd in een private overeenkomst of in een wet (heffing)
- Over de aan NAM toegerekende financiële bijdrage zal een audit plaatsvinden
- NAM zal de financiële bijdrage aan het Fonds als operationele kosten opvoeren richting de Maatschap Groningen. Hieromtrent moet vooraf duidelijkheid verkregen worden van fiscus (ref discussie in werkgroep Financiële Afspraken)

## 5. Middelen: Beschrijving mogelijke inrichtingsscenario's

### 5.1 Inleiding

In de huidige situatie, zoals beschreven in paragraaf 3, beslist de privaatrechtelijke rechtspersoon NAM op een verzoek om schadevergoeding op basis van haar aansprakelijkheid op grond van het Burgerlijk Wetboek af en vindt financiële afwikkeling van die beslissing plaats op basis van privaatrechtelijke afspraken.

Als wordt gekozen voor de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningerveld door een schadefonds kunnen er verschillende scenario's worden geschetst aan de hand van drie hoofdvragen:

- Op grond van wat voor soort bevoegdheid (publiek of privaatrechtelijk) vindt besluitvorming plaats op het verzoek om vergoeding of herstel van schade?
- Bij wat voor organisatie wordt deze beslisbevoegdheid belegd?
- Op welke wijze is de financiële afhandeling van de schadevergoeding ingericht?

De eerste twee vragen bepalen het inrichtingsscenario voor de besluitvorming omtrent verzoeken om vergoeding en herstel van schade. In paragraaf 5.2 en 5.3 wordt daartoe eerst een korte beschrijving gegeven van de varianten. In paragraaf 5.4 worden vervolgens de verschillende scenario's verkend voor de inrichting van een organisatie voor de besluitvorming omtrent verzoeken om vergoeding en herstel van schade. Aan de hand van de randvoorwaarden wordt bij de beschrijving van de scenario's beoordeeld welke scenario's niet voldoen. Ten aanzien van deze scenario's wordt geconcludeerd dat zij in het kader van deze verkenning niet verder worden uitgewerkt. In het volgende hoofdstuk worden de overgebleven scenario's afgezet tegen de afwegingcriteria.

In paragraaf 5.5 worden vervolgens de verschillende mogelijkheden voor financiële afwikkeling van de besluiten op verzoeken om vergoeding en herstel van schade geschetst.

### 5.2 Publieke of private besluitvorming: Soort beslissing dat de organisatie neemt

De besluiten die de organisatie neemt op verzoeken om vergoeding en herstel van schade neemt kunnen privaatrechtelijk of publiekrechtelijk van aard zijn. Waar de organisatie haar bevoegdheid aan ontleent om deze besluiten te nemen is daarbij bepalend:

- Ontleent een organisatie haar bevoegdheid om een beslissing te nemen op het verzoek inzake het vergoeden of herstellen van de schade aan het **privaatrecht**, dan is de beslissing op het verzoek in beginsel privaatrechtelijk van aard<sup>1</sup> (bijvoorbeeld: aansprakelijkheid op grond van artikel 6: 162 BW of artikel 6: 177 BW).
- Ontleent de organisatie haar bevoegdheid om een beslissing te nemen op het verzoek inzake het vergoeden of herstellen van de schade aan het **publiekrecht**, dan is de beslissing publiekrechtelijk van aard (bijvoorbeeld: de Wet schadefonds geweldsmisdrijven en de Gemeenschappelijke regeling Schadeschap Luchthaven Schiphol).

### 5.3 Soort organisatie dat de beslissingen neemt

Er zijn drie verschillende soorten organisaties die, op basis van een privaatrechtelijke dan wel een publiekrechtelijke bevoegdheid, beslissingen kunnen nemen op verzoeken om vergoeding en herstel van schade:

#### 1 Privaatrechtelijk rechtspersonen

---

<sup>1</sup> Als een organisatie een beslissing neemt op grond waarvan een financiële toekenning volgt door een andere organisatie, dan kan dat evenwel door de rechter worden beoordeeld als zijnde een publiekrechtelijk besluit (zie CRvB 31 maart 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AV8198 (Argonaut BV)).

Rechtspersonen opgericht door een vrijwillige overeenkomst tussen twee of meer partijen met één van de rechtsvormen genoemd in artikel 2:4 van het burgerlijk wetboek (bijvoorbeeld een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid of een stichting);

2 *Publiekrechtelijk orgaanorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid*

Een orgaan van een lichaam opgericht door een overheidsbesluit, waaraan een deel van een overheidstaak is opgedragen en waaraan bij of krachtens wet rechtspersoonlijkheid is verleend.

3 *Publiekrechtelijk orgaan onderdeel Staat*

Een organisatie die geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft maar als onderdeel (orgaan) van een publiekrechtelijke rechtspersoon beslissingen neemt op verzoeken om vergoeding en herstel van schade. Een voorbeeld is een zelfstandig bestuursorgaan zonder eigen rechtspersoonlijkheid, zoals ACM, Kiesraad en Nederlandse Emissieautoriteit.

#### 5.4 *Scenario's voor besluitvorming op verzoeken om vergoeding en herstel van schade*

##### 5.4.1 *Scenario's bij privaatrechtelijke besluiten*

Indien er gekozen wordt voor besluitvorming met als grondslag de privaatrechtelijke aansprakelijkheid van NAM kunnen drie hoofdvarianten worden onderscheiden.



- Als de beslisbevoegdheid wordt ontleend aan het privaatrecht blijft de NAM tot op zekere hoogte altijd betrokken bij de besluitvorming.
- Indien er gekozen wordt voor private besluitvorming aan de hand van een (al dan niet bindend) advies van een adviescommissie (optie a) blijft de NAM de partij die uiteindelijk de hoogte van het bedrag vaststelt en besluit hoe de schade afgehandeld wordt. Dit sluit niet aan bij het doel van de verkenning schadefonds, waarbij de NAM op afstand wordt geplaatst.
- In de variant waarbij de organisatie handelt op basis van een volmacht (optie b) blijft NAM, afhankelijk van wat er in het volmacht geregeld is, bevoegd de organisatie instructies te geven over de uitoefening van de bevoegdheid en kan NAM besluiten het volmacht in te trekken en de bevoegdheid weer zelf uit te oefenen.

#### Deelconclusie

De varianten waarbij wordt gewerkt op basis van de privaatrechtelijke beslisbevoegdheid van NAM voldoen derhalve onvoldoende aan het vereiste van onafhankelijkheid. Om deze reden worden deze varianten in het kader van deze verkenning niet verder onderzocht.

##### 5.4.2 *Scenario's bij publiekrechtelijke besluiten*

Indien wordt gekozen besluitvorming op grond van een wettelijke bevoegdheid wordt de afhandeling van schade in het publieke domein getrokken. De overheid trekt in dat geval de

beslissingsbevoegdheid van NAM naar zich toe. Dit betekent dat de overheid zelf een besluit kan nemen over de aansprakelijkheid van de NAM en de hoogte van de te vergoeden schade of de te treffen herstelmaatregelen. De bevoegdheid om in concrete gevallen beslissingen te nemen op verzoeken om vergoeding en herstel van schade berust in dat geval niet langer bij NAM.

Wanneer de overheid een bevoegdheid naar zich toe trekt moet in de eerste plaats een keuze worden gemaakt tussen:

- het zelf ter hand nemen van de besluitvorming door de verantwoordelijk minister, en
- het verzelfstandigen van de besluitvorming..



#### **5.4.2.1 Zelf ter hand nemen van de publieke besluitvorming**

Als trekt de overheid een minister de bevoegdheid om te besluiten op verzoeken om vergoeding of herstel naar zich toe. Dat betekent dat het Rijk (in dit geval de minister van EZ) zelf een besluit kan nemen over de aansprakelijkheid van de NAM en de hoogte van de schade zelf ter hand neemt heeft dit als voordeel dat de minister beschikt over alle bevoegdheden en derhalve. In dat geval is staat is volledige verantwoording ver het gebruik van deze bevoegdheden af te leggen aan de Tweede Kamer.

Wanneer de bevoegdheid om te besluiten op verzoeken om vergoeding of herstel van schade wordt belegd bij een minister kan echter worden betwijfeld of er geen sprake is van voldoende onafhankelijke besluitvorming. De minister kan namelijk worden beïnvloed door de wensen van de politiek. Ook kan worden betwijfeld of een bewindspersoon, en in het bijzonder de minister van EZ als verwantordelijk bewindspersoon voor gaswinning, wel voldoende onpartijdig is. De Staat is profiteert namelijk van de opbrengsten van gaswinning via de afdracht van de gasbaten die NAM doet. De Staat heeft er dus een belang bij om de vergoedingen voor schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning zo laag mogelijk te houden.

#### **Deelconclusie**

Omdat de variant van het zelf uitoefenen van de bevoegdheid niet voldoet aan de randvoorwaarde van onafhankelijkheid en onpartijdigheid wordt deze variant niet verder onderzocht.

#### **5.4.2.2 Verzelfstanding**

Een mogelijkheid om meer onafhankelijkheid en onpartijdigheid in de besluitvorming te waarborgen is het op afstand zetten van de besluitvorming over schade. Bij verzelfstanding kan worden gekozen voor interne of externe verzelfstanding. De mate waarin een taak wordt verzelfstandigd heeft gevolgen voor de bevoegdheden die de minister heeft ten opzichte van het orgaan waar de taak is belegd en daarmee voor de mate van politieke verantwoording die de minister kan afleggen aan de Tweede Kamer.

##### **a. Interne verzelfstanding**

Het kabinet hanteert bij verzelfstanding het uitgangspunt: Interne verzelfstanding, tenzij. Een voorbeeld van interne verzelfstanding is het beleggen van taken en bevoegdheden bij een agentschap, tenzij. Een agentschap is een uitvoerende dienst van een ministerie, denk aan de

Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, Dienst Justitiële Instellingen of Rijkswaterstaat en is hiërarchisch ondergeschikt aan de verantwoordelijk bewindspersoon.. Agentschappen leveren zelfstandig of tegen betaling producten en diensten binnen het Rijk. De gedachte achter het oprichten van een agentschap is dat deze de werkzaamheden tegen dezelfde kwaliteit levert tegen lagere kosten. Een agentschap is een interne verzelfstandiging waarop de ministeriële verantwoordelijkheid volledig van toepassing is. Dat wil zeggen dat de minister van EZ verantwoordelijk is voor de individuele besluiten van het agentschap. Daarmee is geen sprake van onafhankelijke besluitvorming.

De bevoegdheid om te besluiten op verzoeken om vergoeding en herstel van schade wordt bij interne verzelfstandiging door middel van een mandaat door de minister belegd bij de uitvoerende organisatie. Dit betekent dat de minister te allen tijde bevoegd is om:

- de uitvoerende organisatie aanwijzingen te geven over de uitvoering van de aan haar gemandateerde bevoegdheden, en
- de uitoefening van deze bevoegdheden zelf ter hand te nemen.

De verantwoordelijk bewindspersoon is bij interne verzelfstandiging volledig ministerieel verantwoordelijk voor de besluiten van de uitvoerende organisatie. Dit heeft tot gevolg dat interne verzelfstandiging niet voldoet aan de randvoorwaarde van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

### Deelconclusie

Omdat de variant van interne verzelfstandiging niet voldoet aan de randvoorwaarde van onafhankelijkheid en onpartijdigheid wordt deze variant niet verder onderzocht.

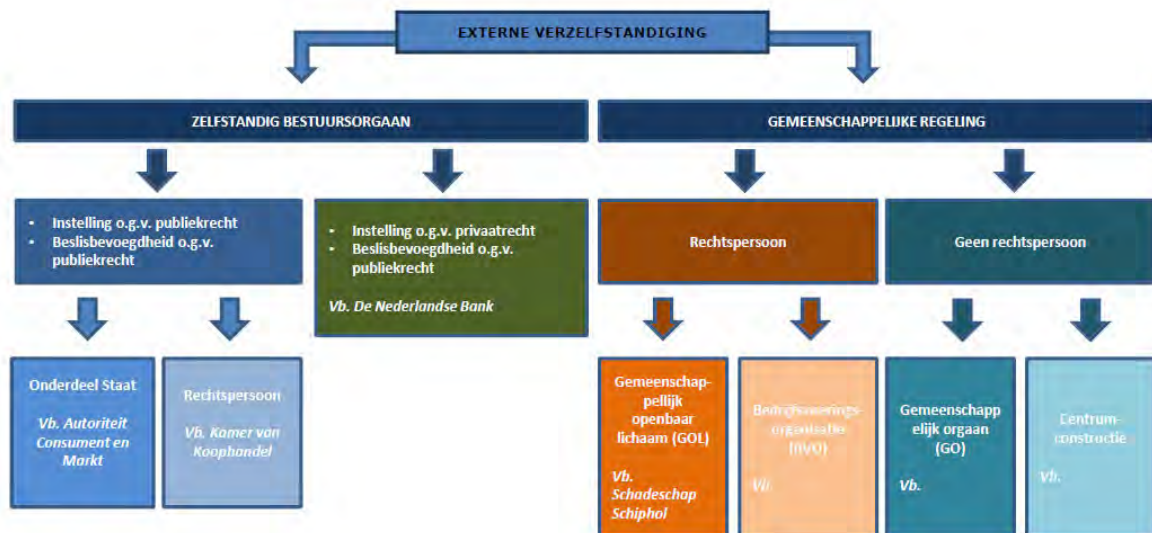
### **b. Externe verzelfstandiging**

Voor het verder op afstand zetten van de besluitvorming (externe verzelfstandiging) zijn er twee hoofdmogelijkheden:

- het oprichten van een organisatie volgens de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR),) of
- het oprichten van een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO).

Uiteindelijk bepaalt het parlement. Dit vraagt om wettelijke verankering.

Vervolgens kan een onderscheid worden gemaakt tussen verschillende varianten op basis van het soort organisatie waar de bevoegdheid om beslissingen te nemen op verzoeken om vergoeding of herstel van schade wordt belegd.



### **Zelfstandig bestuursorgaan**

Zbo's zijn organisaties die niet hiërarchisch ondergeschikt zijn aan een minister en geen onderdeel zijn van een ministerie, waaraan een beslisbevoegdheid is toegekend op grond van het publiekrecht.

Het toekennen van een beslisbevoegdheid op grond van het publiekrecht vindt plaats door:



- attributie: het rechtstreeks toekennen van een bevoegdheid aan overheidsorganen. Door attributie wordt een tot dan toe nog niet bestaande bevoegdheid geschapen, of
- delegatie: de overdracht van een bestaande bevoegdheid door een overheidsorgaan aan een ander overheidsorgaan.

De verantwoordelijk bewindspersoon is niet verantwoordelijk voor de manier waarop een zbo zijn eigen taken en bevoegdheden uitvoert. Hij is wel verantwoordelijk voor de taken en bevoegdheden die hij zelf in de wet heeft gekregen met betrekking tot een zbo. Meestal is de minister verantwoordelijk voor het beleid dat het zbo uitvoert en voor het toezicht op het zbo. Daarnaast kan hij erop worden aangesproken om, waar nodig, tijdig en adequaat wetswijzigingen te initiëren, indien gewijzigde omstandigheden of het functioneren van een zbo daartoe aanleiding geven.

Zoals blijkt uit het overzicht kunnen er drie soorten zbo's worden onderscheiden op basis van het soort organisatie waar de beslisbevoegdheid wordt belegd.

### ***Gemeenschappelijke regeling/GOL***

De Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) is een wet die vooral is gemaakt voor samenwerking tussen bestuursorganen van provincies, gemeenten en waterschappen. Er bestaan verschillende soorten GR. De variant van een Gemeenschappelijk Openbaar Lichaam (GOL) kent de meeste mogelijkheden voor overdracht van publiekrechtelijk bevoegdheden. Om deze reden wordt hier gekeken naar deze variant.

Uitgangspunt van een GOL is dat alle deelnemende bestuursorganen bevoegdheden inbrengen voor de taken die zij beleggen bij het GOL. Het is dus van belang aan de voorkant precies uit te werken welke taken en bevoegdheden worden ingebracht. De Wgr schrijft ook voor dat in het GOL het belang of de belangen waarvoor het GOL wordt ingesteld, worden benoemd, net als de bevoegdheden die worden overgedragen.

### ***Deelconclusie***

Omdat de decentrale overheden niet beschikken over taken, bevoegdheden en middelen op het gebied van de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning kunnen zij hiervoor geen gemeenschappelijke regeling oprichten. Om deze reden wordt de variant waarbij een gemeenschappelijke regeling wordt opgericht enkel ten behoeve van afhandeling van schade in het kader van deze verkenning niet nader onderzocht.

Het is mogelijk dat decentrale overheden gemeenschappelijk regeling inrichten voor onderwerpen ten aanzien waarvan zij wel beschikken over taken, bevoegdheden en middelen. Gemeenten zouden bijvoorbeeld hun andere bovengrondse taken, bevoegdheden en middelen in kunnen brengen in een gemeenschappelijke regeling. Het gaat daarbij om bevoegdheden op het gebied van het vaststellen van bestemmingsplannen en verlenen van vergunningen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van versterkingsmaatregelen en subsidiebevoegdheden en middelen voor het uitvoeren van economische structuurversterkingsmaatregelen.

Het Rijk zou aan een dergelijke gemeenschappelijke regeling deel kunnen nemen en haar bevoegdheden en middelen op het gebied van afhandeling van schade, versterking en economische structuurversterking in kunnen brengen.

Door besluitvorming over de afhandeling van schade te beleggen bij een gemeenschappelijke regeling wordt evenwel de onafhankelijkheid van de deelnemende overheden (Rijk en decentraal) niet voldoende geborgd. Ook heeft het beleggen van deze bevoegdheid tot gevolg dat de bevoegdheid gedeeld wordt met andere overheden, terwijl de minister volledig ministeriële verantwoordelijkheid verschuldigd is voor zijn bijdrage aan de GOL.

Om deze redenen wordt het scenario van het beleggen van bevoegdheden omtrent afhandeling van schadeverzoeken bij een bredere gemeenschappelijke regeling in deze verkenning niet nader onderzocht.

### 5.3.4 Financiële afhandeling.

Naast de keuze voor private dan wel publieke besluitvorming dient ook een keuze te worden gemaakt wie de financiële afhandeling van de beslissing op het verzoek inzake het vergoeden of herstellen van de schade ter hand neemt:

- De organisatie die ook de beslissing neemt op het verzoek inzake het vergoeden of herstellen van de schade, of
- Een andere organisatie.

Indien de keuze wordt gemaakt om de betaling naar aanleiding van beslissingen op verzoeken inzake het vergoeden of herstellen van de schade bij een andere organisatie te beleggen dan de organisatie die de beslissing neemt dient wederom de keuze te worden gemaakt om dit bij een private of publieke organisatie te beleggen:



#### Deelconclusie

Analoog aan de discussie bij publiek- versus privaatrechtelijke beslissingsbevoegdheid, is het niet wenselijk om NAM uit te laten betalen. Ook een andere privaatrechtelijke rechtspersoon zal op onvoldoende afstand van NAM staan, aangezien er door middel van een volmacht dan wel overeenkomst gewerkt dient te worden. Hoewel de besluitvorming zelf niet meer bij NAM is belegd zal toch de indruk ontstaan dat NAM nauw betrokken is en dit sluit niet aan bij de belangrijkste randvoorwaarden die gesteld zijn. Om deze reden worden deze varianten in het kader van deze verkenning niet verder onderzocht.

Daarnaast kan overwogen worden om het Rijk zelf de afhandeling te laten verrichten, bijvoorbeeld door een begrotingsreserve in, of een begrotingsfonds op te richten. Ook hier geldt dat het besluit om tot uitbetaling over te gaan niet door het Rijk zelf genomen wordt. Als belangrijk nadeel wordt gezien dat de TK direct aanpassingen kan verrichten bij een begrotingsreserve of begrotingsfonds. in de begroting van het schadefonds. NAM zal dit niet accepteren, of verwachten dat het Rijk eventuele aanpassingen die niet binnen de aansprakelijkheid van NAM passen compenseert. Dit brengt een extra risico met zich mee. Ook kan afgevraagd worden voor de beeldvorming of het wenselijk is dat het Rijk uitbetalingen doet, terwijl het Rijk geen besluiten neemt. Vanwege dit risico en de beeldvorming worden de varianten begrotingsreserve en begrotingsfonds niet verder uitgewerkt in deze verkenning.

#### Wijze van financiële afhandeling.

Bij het maken van deze keuzes binnen de over gebleven varianten dient rekening te worden gehouden met de verschillende mogelijkheden van schadeafhandeling. Dit zijn in het huidige schadeprotocol de volgende opties:

- a) de burgers krijgen geld om de schade af te handelen
- b) de burgers kunnen met rekeningen geld declareren bij het fonds
- c) het fonds heeft afspraken met aannemers die de schade komen herstellen.

Als bovenstaande opties gehandhaafd dienen te blijven dan dient het fonds niet alleen een schadevergoeding uit te kunnen betalen, maar ook in staat zijn om overeenkomsten aan te gaan



met aannemers die schade komen te herstellen. Bij de varianten die overblijven is dit in alle gevallen mogelijk.

Ten slotte: Overige praktijkvoorbeelden

Om een indruk te krijgen van de keuzen die in het verleden gemaakt is een, niet volledige, inventarisatie gemaakt van bestaande en voormalige schadefondsen. In bijlage 3 zijn een aantal specifieke voorbeelden beschreven. Hierin valt op dat feitelijk alle bovenbeschreven modaliteiten voorkomen.

## 6. Analyse van hoofdsenario's op basis van afwegingcriteria.

Uit bovenstaande analyse blijkt dat er, hoewel er theoretisch zeer veel verschillende scenario's mogelijk zijn er, slechts een beperkt aantal scenario's is dat voldoet aan de geformuleerde randvoorwaarden. Omwille van efficiëntie is de analyse van de hoofdsenario's derhalve beperkt tot de scenario's die aan de gestelde randvoorwaarden voldoen. In dit hoofdstuk worden allen deze scenario's getoetst aan de geformuleerde afwegingcriteria.

Achtereenvolgens worden behandeld:

- scenario's voor besluitvorming op schadeverzoeken (6.1)
  - Zbo: publiekrechtelijke rechtspersoon of orgaan van de rechtspersoon staat (6.1.1)
  - Zbo: vergelijking tussen publiek en een privaatrechtelijke rechtspersoon (6.1.2)
- financiële afhandeling van besluiten op schadeverzoeken: wel of niet binnen één entiteit (6.2)

Voor alle duidelijkheid: de scenario's hebben enkel betrekking op een schadefonds en niet op versterken en regionale structuurversterking. Wel dient de governance in relatie tot schade hiermee in samenhang te worden gezien. Voor de governance versterken en regionale structuurversterking loopt daarom een parallel traject.

### 6.1 Scenario's voor besluitvorming op schadeverzoeken

In hoofdstuk 4 zijn twee hoofdsenario's beschreven, de oprichting van een ZBO en de vorming van een GOL. Voor een GOL geldt dat overdracht van bevoegdheden aan de GR de norm is. Hiervan is bij schadeafhandeling door aardbevingen geen spraken (itt bijvoorbeeld schadeschap Schiphol, waar medeoverheden planologische beslissingen nemen). Een schadefonds alleen gericht op schade in de vorm GOL is overdacht van bevoegdheden niet het geval wordt daarom niet nader uitgewerkt. Binnen het kader van een bredere discussie over de inrichting van de governance bovengronds is het echter wel mogelijk om een GOL op te richten bijvoorbeeld bij een domein versterken, waar lokale overheden wel bevoegdheden bezitten die overgedragen kunnen worden (zie ook hoofdstuk 4). Bij vorming van een dergelijk GOL zou het mogelijk zijn om schade mee te nemen. In bijlage xx wordt daarom nader ingegaan op de GOL.

#### 6.1.1 Schadefonds als ZBO: publiekrechtelijke rechtspersoon of orgaan van de rechtspersoon staat

##### Korte beschrijving Schadefonds publiekrechtelijke zbo:

##### *Inrichting*

In dit hoofdsenario wordt als voorbeeld uitgegaan van de volgende inrichting voor het fonds:

- Schadefonds als ZBO kent een bestuur van drie personen.
- Bestuur benoemt een oneven aantal deskundigen met juridische, financiële en technische expertise in een besliscommissie. Deze commissie bereidt besluitvorming voor, bestuur neemt daadwerkelijk besluit.

*Sturing:* Bij een ZBO is er in principe een "eigenaarsrol", verantwoordelijk voor de organisatie, vaak via een Organisatie- en mandaatbesluit belegd bij een SG van een ministerie en een "opdrachtgeversrol" ten aanzien van de taken, meestal belegd bij een DG. De minister benoemt de leden van het ZBO en houdt ook toezicht, er kan geen Raad van Toezicht tussen de minister en de ZBO staan (hoogstens een Raad van Advies). Namens een provincie of gemeente deelnemen aan een ZBO is niet mogelijk.

*Oprichting:* Voor instelling van een ZBO is altijd een instellingswet nodig. De Kaderwet ZBO's regelt in grote lijnen waaraan een ZBO moet voldoen.

*Financiering:* een ZBO kan bijdragen ontvangen uit een departementale begroting, premies of heffingen (tarieven) of op basis van privaatrechtelijke afspraken. Het is niet noodzakelijk en volgens rijkskaders niet wenselijk, maar wel mogelijk, om financiële afhandeling bij een andere entiteit te beleggen.

### Analyse van criteria:

#### *Bijdrage aan het doel:*

- Als publieke besluitvorming bij ZBO wordt belegd dan is NAM daadwerkelijk op afstand komen te staan bij het nemen van de individuele besluitvorming over schadeafhandeling.
- Scenario geeft invulling aan motie-Van Veldhoven.

#### *Criteria bij Publieke scenario's:*

- Betrokkenheid van regio bij benoeming is gering. Dit kan georganiseerd worden door een voordrachtprocedure vanuit regionale partijen. De vraag is, gezien de onafhankelijke status die beoogd wordt, of dit wenselijk is. Voor zowel regionale partijen en NAM is dit een aandachtspunt.
- De regio zal kritisch zijn op het feit dat coördinerend minister (nu minister EZ) deels ministerieel verantwoordelijk is. Deze oplossing kan enerzijds als Haags worden ervaren. Anderzijds geeft het de blijvende betrokkenheid van het Rijk bij de aardbevingsaanpak weer.
- De coördinerend minister is in dit model systeemverantwoordelijk en zal ook politieke verantwoording moeten afleggen. Ten opzichte van de huidige situatie neemt de verantwoordelijkheid van de coördinerend minister bij schadeafhandeling het meeste toe van de drie beschreven hoofdsenario's: begrotingsfonds, GOL, ZBO.
- In de huidige beschrijving is er geen toename van aantal juridische entiteiten. Vanuit de optiek schade wordt NAM vervangen door ZBO. Mocht gekozen worden om besluitvorming en financiële afhandeling te scheiden dan zal er wel een toename zijn van juridische entiteiten.
- De huidige beschrijving gaat ervan uit dat de kaders (schadeprotocol) buiten het ZBO worden vastgesteld. Aangezien een ministerie de opdrachtgeversrol heeft, ligt het in de rede om aan te nemen dat het schadeprotocol overgenomen door de minister cq door de minister wordt vastgesteld (al dan niet in aangepaste vorm).. Het is ook mogelijk om het schadeprotocol te laten vaststellen door bestuur van ZBO, maar op het eerste gezicht lijkt het niet wenselijk om kaderstelling en uitvoering zo dicht op elkaar te organiseren.

#### *Financiële afwegingen:*

- Binnen dit scenario is het mogelijk om via wettelijke bepalingen een heffing op te leggen. Ook een privaatrechtelijke overeenkomst met de NAM is mogelijk. Op het moment dat gekozen wordt voor een heffing is het risico voor de Staat kleiner, aangezien slechts op algemene gronden de heffing kan worden aangevochten.
- Als gekozen wordt voor een heffing dient het ZBO te handelen binnen het beschikbare budget. Mocht het ZBO niet in staat zijn dit op te vangen dan ligt het risico bij de coördinerend minister.
- Een publiekrechtelijk ZBO is gehouden aan aanbestedingswetgeving en staatsteunregelgeving. Zolang uitbetaling aan particulieren plaatsvindt is er geen sprake van staatsteun. Indien het de ambitie is om deze doelgroep, op termijn, uit te breiden dient hier wel vooraf rekening mee te worden gehouden.
- Technische inrichting van financiële afspraken (voorfinanciering) is niet afhankelijk van governance. Dit kan worden vastgelegd in private afspraken met de NAM of door middel van een heffing.
- Fiscale aspecten zijn naar verwachting gelijk bij scenario ZBO en WGR.
- Het is mogelijk om publieke financiering binnen het ZBO te brengen.

#### *Overig:*

- Overige partijen die mogelijk aansprakelijk zijn voor schade (waterschappen) kunnen zich op dezelfde wijze als NAM committeren aan een uitspraak van de besliscommissie.
- Scenario draagt niet direct bij aan versterking samenwerking Rijk en regio.
- Scenario past binnen het advies van de RvS.
- Binnen het ZBO kunnen betrekkelijk eenvoudig besliscommissies met betrekking tot aanpalende beleidsterreinen worden ingericht. In dit scenario is het dus mogelijk om NAM

ook op andere domeinen op afstand te zetten. Dit moet binnen de taakomschrijving van de ZBO passen.

- De verwachting is dat deze oprichting mee kan lopen in voorliggend wetsvoorstel. Rekening gehouden te worden met een doorlooptijd van negen maanden.

### **6.1.2 Schadefonds als ZBO: Vergelijking tussen een publiekrechtelijke en een privaatrechtelijke ZBO**

In tegenstelling tot een publiekrechtelijke ZBO hoeven het bestuursreglement en benoemingen bij een privaatrechtelijke ZBO niet door de minister te worden goedgekeurd. Ook hoeft bij een privaatrechtelijke ZBO het ARAR voor medewerkers niet gevolgd te worden.

Als een privaatrechtelijk ZBO uitsluitend taken bij of krachtens de wet uitvoert, verschilt de financiële verantwoording niet van publiekrechtelijke ZBO's met eigen rechtspersoonlijkheid. De informatie-uitwisseling van ZBO naar minister en sturing en toezicht zijn hetzelfde.

#### Voordelen privaatrechtelijke zbo

- Voor de beeldvorming lijkt mogelijk zelfstandiger en onafhankelijker ogend.
- Betreffende interne inrichting is een privaatrechtelijke rechtspersoon zelfstandiger.

#### Nadelen privaatrechtelijke zbo

- Minder sturing op de interne organisatie
- Niet in lijn met het kabinetsbeleid (verzelfstandigingsbeleid)
- Niet sneller opgericht (de bevoegdheid is ook hier bij of krachtens de wet)
- Er kunnen twee juridische regimes waarbij het niet altijd even helder is wanneer welk regime geldt; voor de uitoefening van de publiekrechtelijke taken en de andere taken.

#### Deelconclusie

Een privaat zbo zal door de zelfstandige en onafhankelijke uitstraling in de ogen van een aantal partijen wellicht aantrekkelijk zijn. Tegelijkertijd zijn er geen zwaarwegende argumenten te vinden waarom gekozen zou worden voor dit model. Aangezien een privaat zbo niet in lijn is met het verzelfstandigingsbeleid van het Rijk wordt voorgesteld om dit scenario niet verder uit te werken.

### **6.2 Scenario's financiële afhandeling besluiten op schadeverzoeken**

In bovenstaande hoofdsenario's wordt er altijd vanuit gegaan dat de financiële afhandeling door dezelfde entiteit plaatsvindt als de besluitvorming over de verzoeken om vergoeding en herstel van schade. In deze paragraaf wordt gezien of dit een logische keuze is.

Ook voor de financiële afhandeling van besluiten op schadeverzoeken zijn vele varianten mogelijk, maar om inzicht te geven in de discussie worden er twee hoofdopties beschreven:

- 1) Besluitvorming op en financiële afhandeling verzoeken om vergoeding en herstel van schade binnen één entiteit (het schadefonds)
  - a. Entiteit bereid besluitvorming zelf voor;
  - b. Entiteit besluit op basis van advies andere entiteit
- 2) Besluitvorming op verzoeken om vergoeding en herstel van schade vindt bij één entiteit plaats, terwijl de financiële afhandeling bij een andere entiteit plaatsvindt.

#### **6.2.1 Besluitvorming bij fonds**

- Het is mogelijk om de organisatie die besluit op schadeverzoeken zelf direct te laten beschikken over het benodigde budget.
- Ook als nagedacht wordt over uitbreiding van taken, zoals woningmarkt of zelfs versterken, kan binnen de besluitvormende organisatie op de begroting een onderscheid te worden gemaakt tussen de verschillende domeinen. Dit onderscheid is met name van belang als er andere onderliggende afspraken bij NAM onder liggen.
- Mocht het zo zijn dat er in de totale governance bovengronds besloten wordt voor meer beslisentiteiten (bijv. apart voor schade en versterken), dan zou wellicht een apart fonds wel voordelen kunnen hebben. Afgesproken kan worden dat beide entiteiten trekkingsrechten hebben op het fonds, en dat het fonds slechts een administratief afhandelkantoor wordt. Mocht

een dergelijk scenario overwogen worden dan neemt de complexiteit van het systeem als geheel in forse mate toe.

- Ook in dit scenario kan gedacht worden om de administratieve taken binnen hetzelfde ZBO onder te brengen. Het ZBO zou dan twee taken hebben. Besluitvorming voor individuele schadegevallen en afhandeling van bijv. zowel schadegevallen (voor ZBO interne besluitvorming) en versterkingsuitbetalingen (voor ZBO externe besluitvorming).
- Het creëren van een fonds naast een ZBO ligt daarom niet voor de hand.

*Fonds als onderdeel van een WGR/GOL*

- Het is mogelijk om het WGR/GOL zelf direct te laten beschikken over het benodigde budget.
- Hiervoor geldt dezelfde redenatie als voor een ZBO.

#### **6.2.2      *Besluitvorming bij fonds na advies andere entiteit***

Bij deze optie dient er feitelijk twee keer een keuze te worden gemaakt over de hoogte van het schadebedrag. Eén keer bij het advies en vervolgens bij het fonds zelf. Dit betekent dat:

- De mogelijkheid bestaat dat advies en daadwerkelijk besluit van elkaar afwijken.
- Dat beide entiteiten in meer of mindere mate inhoudelijke, juridische en financiële expertise in huis moeten hebben om tot een eigenstandig oordeel te komen.

Aangezien dit de eenduidigheid richting de inwoner niet ten goede komt, en bovendien het systeem onnodig complex maakt is dit niet een logische optie.

Het voorstel is om deze optie niet verder uit te werken.

#### **6.2.3      *Financiële afhandeling bij aparte entiteit***

In de praktijk komt dit neer op een 'clearing house', als onderdeel van een besluitvormende entiteit. De toets vanuit het 'fonds', dient bij deze optie minimaal te zijn en strak gedefinieerd. Gedacht kan worden aan een administratieve of financiële toets. Ondank het feit dat deze toets minimaal is, is hiervoor wel een publieke grondslag nodig en zal dus ook hiervoor bijv. een ZBO moeten worden opgezet.

#### **Deelconclusie:**

Bovenstaande optie wordt naast de hoofdscenario's voor inrichting van de besluitvormingsorganisatie gelegd. Hoewel gezien de toename van de complexiteit dit niet als voor de hand liggende optie wordt gezien, zal deze optie bij uitwerking worden meegenomen.

## **7. Aansprakelijkheid van NAM**

In de huidige situatie wordt de aansprakelijkheid van de NAM voor schade door bodembeweging als gevolg ten aanzien van aardbevingen ontleend aan de aansprakelijkheid van NAM voor deze schade op grond van het Burgerlijk Wetboek (artikel 6:177 BW, en meer algemeen artikel 6: 162 BW). Als wordt besloten om een organisatie een wettelijke bevoegdheid te verlenen om beslissingen te nemen op verzoeken om vergoeding en herstel van schade wordt de grondslag voor deze besluiten publiekrechtelijk van aard. Dit heeft tot gevolg dat:

- de beslissingen op verzoeken om vergoeding of herstel van schade worden aangemerkt als besluiten in de zin van artikel 1:3 Awb, en
- tegen deze besluiten bezwaar openstaat en vervolgens een beroep op de bestuursrechter.

Dat er een publiekrechtelijke bevoegdheid wordt gecreëerd om beslissingen te nemen op verzoeken om vergoeding en herstel van schade laat de mogelijkheid om NAM aansprakelijk te stellen op grond van haar aansprakelijkheid op grond van het privaatrecht echter onverlet. Dit zou betekenen dat een benadeelde

- er altijd voor kan kiezen om niet het schadefonds maar NAM aan te spreken voor zijn schade;
- als het fonds zijn verzoek om vergoeding of herstel van schade afwijst zich alsnog kan wenden tot NAM met een verzoek om vergoeding van schade, en
- als het fonds zijn verzoek om schade toekent zich altijd nog tot NAM kan wenden met een verzoek om aanvullende schadevergoeding.

Wanneer de benadeelde het niet eens is met een beslissing van NAM, kan deze zich wenden tot de burgerlijk rechter. De burgerlijk rechter blijft bevoegd om het verzoek om schadevergoeding te beoordelen.

Er zijn verschillende mogelijkheden denkbaar om, wanneer er een publiekrechtelijke route wordt opengesteld, de privaatrechtelijke route af te sluiten. Dit zijn:

- A. Uitsluiten aansprakelijkheid NAM op grond van het privaatrecht
- B. Afsluiten keuze voor privaatrechtelijke route als gebruik wordt gemaakt van publiekrechtelijke route.
- C. Afsluiten privaatrechtelijke route

### **7.1 Uitsluiten aansprakelijkheid NAM**

De NAM heeft aangegeven dat zij voor deze meest vergaande wijziging willen opteren (A). Dit heeft echter verregaande consequenties. Optie A heeft namelijk tot gevolg dat op andere wijze invulling moet worden gegeven aan de financiële verantwoordelijkheid van NAM voor de (dit kan dan niet langer op grond van de aansprakelijkheid van NAM). De wijziging is dusdanig fundamenteel van aard dat een dergelijke verschuiving van aansprakelijkheid, als deze al overwogen wordt, alleen een plek kan krijgen bij een volledige herziening van rollen en taken zoals bij de discussie over herstructurering gasgebouw.

Een (ander) belangrijk nadeel van deze optie is dat het beeld kan worden gewekt dat NAM haar aansprakelijkheid voor de door haar veroorzaakte schade ontloopt en de Staat NAM de hand boven het hoofd houdt.

### **7.2 Afsluiten privaatrechtelijke route bij keuze voor fonds**

In lijn met de optie die de Raad van State in het advies, kan er (om procedures te vereenvoudigen) worden gekozen voor exclusiviteit van het fonds. Dit betekent dat er door de benadeelde vooraf een keuze moet worden gemaakt tussen een beroep op de procedure via het IM (en betaling schadefonds) of de normale privaatrechtelijke weg. Het is volgens de Raad van State mogelijk om dit bij wet te bepalen. Voorwaarde hierbij is wel dat de route via het IM (en schadefonds) dezelfde maatstaven worden gehanteerd zoals die gelden op basis van het BW. Deze optie kent als belangrijk nadeel dat beide routes open blijven en NAM gedwongen wordt een alternatief schadeafhandelingsstelsel paraat te hebben. Daarnaast kan het 'shopgedrag' van gedupeerden stimuleren. De verplichting vooraf te kiezen voor een route kan dit evenwel

tegengaan. Ten slotte kan de gedwongen keuze als belemmerend ervaren worden en een negatieve impact hebben op de acceptatie van de vanuit overheidswege te verkiezen afhandelingsroute.

### **7.3 Afsluiten privaatrechtelijke route**

Bij optie C wordt beoogd een onderscheid te maken tussen de aansprakelijkheid van NAM en de aanspreekbaarheid van NAM. De aansprakelijkheid van NAM voor de schade wordt gehandhaafd, (én een (extra) bijdrage om tot een oplossing te komen) maar er wordt voorzien in de verplichting om een andere partij aan te spreken voor de **afhandeling** van deze schade.

Dit vergt, naast het (bij uitsluiting) bevoegd verklaren van het Fonds voor het beslissen op verzoeken om vergoeding of herstel van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning, een afwijkende regeling voor de absolute bevoegdheid van de rechter. Ook dit voorstel vergt een ingrijpende wetswijziging maar is minder radicaal dan de optie geschetst onder A.

Een nadeel van deze optie is dat deze optie alleen werkt indien gekozen wordt voor bevoegdheid voor het fonds voor alle vormen van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning. Wanneer wordt gekozen voor een deeloplossing, waarbij bijvoorbeeld alleen op verzoeken om vergoeding of herstel van fysieke schade aan gebouwen wordt besloten door het fonds, heeft dit tot gevolg dat:

- Gedupeerden zich zullen moeten blijven wenden tot verschillende instanties voor de vergoeding van hun schade. Dit wordt door gedupeerden als verwarrend en belastend ervaren.
- NAM bevoegd blijft om te oordelen over andere vormen van schade.
- Er verschillende rechters bevoegd zijn om te oordelen over de verschillende soorten schade. Dit brengt het risico met zich dat de ene rechter zijn bevoegdheid oprekt ten koste van de andere rechter en kan de besluitvorming door het fonds ondermijnen.

Het voorstel is om in de nadere uitwerking de focus te leggen bij optie C.

## 8. Vulling van het fonds

Naast de keuzes die moeten worden gemaakt over de inrichting van het fonds moet ook worden bezien op welke wijze het fonds gevuld wordt.

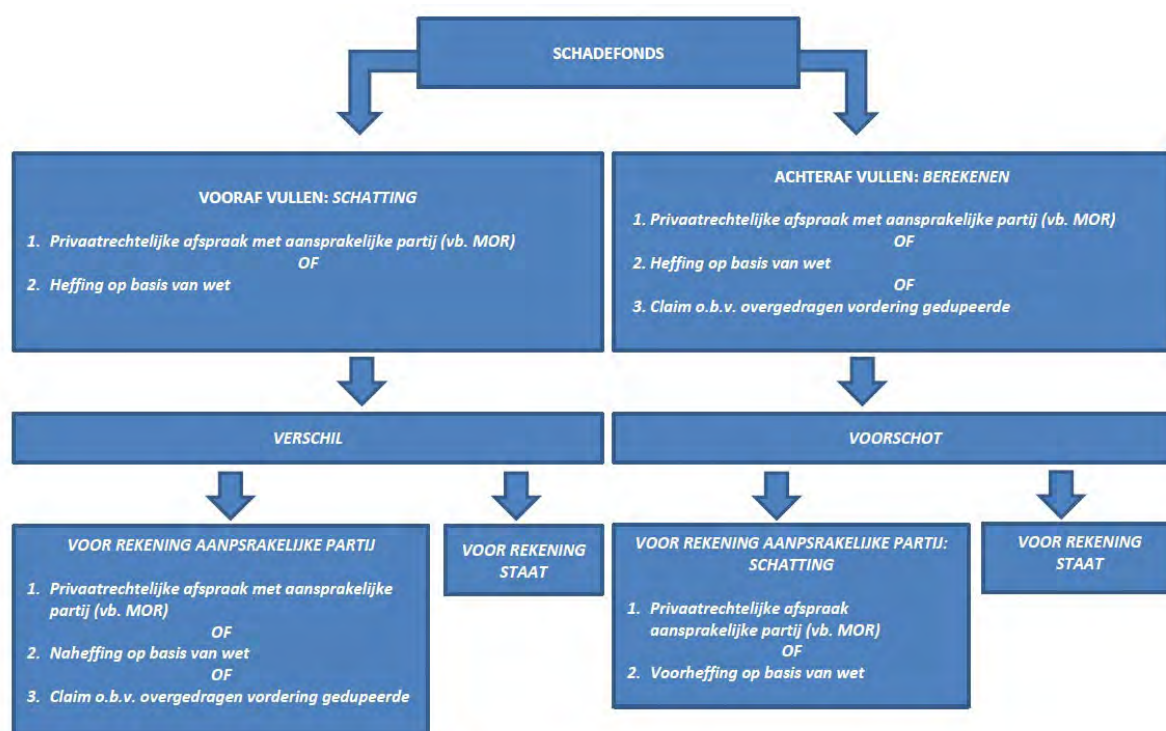
In het kader van de verkenning is uitgegaan van vulling van het fonds op basis van financiële afspraken met NAM. Er zijn echter ook andere mogelijkheden voor vulling van het fonds. Afhankelijk van de keuze die wordt gemaakt met betrekking tot soorten schade die door het fonds gedekt worden, neemt het belang van deze alternatieve opties toe of af.

Voor de vulling van het fonds dient als eerste een keuze gemaakt te worden over het voor of achteraf vullen van het fonds. Indien wordt gekozen voor het achteraf vullen van het fonds zal evenwel gewerkt moeten worden met een voorschot, dat of door NAM of door een andere partij verstrekt kan worden. De meest voor de hand liggende andere partij is in dat geval de Staat.

Voorts met worden besloten of het fonds wordt gevuld op basis van:

- 1) afspraken met NAM (bijvoorbeeld de afdrachten in het kader van de MOR)
- 2) een heffing (voor- en/of naheffing) op grond van een wettelijk voorschrift,
- 3) een claim van de Staat op NAM op basis van door gedupeerden overgedragen vorderingen

Met behulp van het onderstaande plaatje worden de verschillende mogelijkheden voor vulling van het fonds inzichtelijk gemaakt. Vervolgens wordt een overzicht gegeven van de voor- en nadelen van de verschillende opties.





|                            | <b>Voordelen</b>   | <b>nadelen</b>   |
|----------------------------|--|--|
| <b>Afspraken</b>           | Draagvlak voor betalingen  | Steeds opnieuw in onderhandeling met schadeveroorzaker   |
|                            | Geen risico juridische procedures waarbij (hoger) bedrag wordt aangevochten        | Risico beeldvorming dat minder wordt betaald dan waarvoor aansprakelijk (hand boven het hoofd) |
|                            |  | Rest risico voor rekening staat  |
| <b>heffing</b>             | Geen onderhandelingen over hoogte heffing: baseren op daadwerkelijke hoogte kosten | Risico dat heffing wordt aangevochten (risico oordeel rechter staat mede aansprakelijk)        |
| <b>Overgedragen claims</b> | Alles waarvoor schadeveroorzaker wettelijk aansprakelijk kan worden teruggehaald   | Tijd en kosten van het voeren van procedures   |
|                            |  | Risico oordeel rechter staat mede aansprakelijk  |
|                            |  | Negatieve invloed van voeren van procedures op afspraken in kader van gasgebouw.               |

## 9. Mogelijkheden om schadefonds uit te breiden naar andere onderwerpen

### 9.1 Andere vormen van schade

Ten behoeve van deze verkenning is in eerste instantie uitgegaan van schade als bedoeld in het schadeprotocol, dat wil zeggen:

- fysieke schade aan gebouwen (**soort schade**);
- van eigenaren (niet zijnde ondernemers) (**doelgroep**).;
- veroorzaakt door gaswinning door NAM (**aansprakelijke partij**)

Wanneer voor de reikwijdte van een schadefonds aansluiting wordt gezocht bij het schadeprotocol betekent dit dat op dit moment niet wordt gefinancierd uit een schadefonds:

- andere vormen van schade. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan immateriële schade en waardedaling;
- schade van bedrijven, en
- het deel van de schade dat moet worden toegerekend aan een andere aansprakelijke partij. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan Rijkswaterstaat of de gemeente bij bodembeweging die mede wordt veroorzaakt door een aanpassing van het grondwaterpeil.

Ten behoeve van deze besluitvorming is wordt in dit hoofdstuk geduid wat het uitbreiden van de reikwijdte van het fonds naar alle vormen van schade zou betekenen voor:

- 1) de beoordeling van verzoeken om vergoeding van schade, en
- 2) de vulling van het fonds
- 3) het risico voor de staat

#### 9.1.1 Waarom ook andere vormen van schade

In het kader van de verkenning is geconstateerd dat er onder betrokken partijen een roep bestaat om een fonds dat alle soorten schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning in het Groningerveld dekt. De partijen die hiervoor pleiten zijn:

- de regio (bestuurlijke en maatschappelijke vertegenwoordigers van gedupeerden)
- verschillende juridisch deskundigen op het gebied van aansprakelijkheid.

Partijen zijn van mening dat er moet worden gezorgd voor een totaaloplossing voor schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning, in ieder geval voor zover het gedupeerde eigenaren van woningen en mkb-ers betreft. Partijen menen dat er een eind moet worden gemaakt aan de versnipperde benadering van schade die voor gedupeerden verwarrend, belastend en kostbaar is.

Shell en Exxon pleiten voor een integrale aanpak van schade waarbij ook de schade veroorzaakt door andere schadeveroorzakers betrokken wordt. Voor wat betreft door soorten schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning in het Groningerveld zijn Shell en Exxon voorstander van een integrale aanpak, maar dient deze gefaseerd te worden ingevoerd. Andere vormen van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning in het Groningerveld kunnen pas worden toegevoegd als voldoende duidelijkheid bestaat over de aansprakelijkheid van NAM voor deze soorten schade.

Ook een eerste verkenning bij het ministerie van Veiligheid en Justitie levert het advies op niet voor een deeloplossing te kiezen, maar een fonds in te richten dat alle vormen van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning in het Groningerveld te laten omvatten.

Wanneer wordt gekozen voor een deeloplossing, waarbij bijvoorbeeld alleen op verzoeken om vergoeding of herstel van fysieke schade aan gebouwen wordt besloten door het fonds, heeft dit tot gevolg dat:

- Gedupeerden zich zullen moeten blijven wenden tot verschillende instanties voor de vergoeding van hun schade. Dit wordt door gedupeerden als verwarrend en belastend ervaren.
- NAM bevoegd blijft om te oordelen over andere vormen van schade.
- Er verschillende rechters bevoegd zijn om te oordelen over de verschillende soorten schade. Dit brengt het risico met zich dat de ene rechter zijn bevoegdheid oprekt ten koste van de andere rechter en kan de besluitvorming door het fonds ondermijnen.

### **9.1.2 Beoordeling van verzoeken om vergoeding van schade**

Wanneer andere vormen van schade worden toegevoegd aan het fonds heeft dit, vanwege de andere aard van de schade, gevolgen beoordeling van de verzoeken. Het beoordelen van fysieke schade aan gebouwen is een beoordeling van een geheel andere aard dan de beoordeling van bijvoorbeeld immateriële schade.

Dit heeft zowel gevolgen voor:

- de werkwijze
- de eisen die worden gesteld aan de beoordelaars, en
- de kosten van de organisatie.

Ook heeft dit naar verwachting gevolgen voor de doorlooptijd voor de beoordeling van de verzoeken.

### **9.1.3 Gevolgen voor vulling van het Fonds en risico voor de Staat**

*Andere soorten schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning (soort en doelgroep)*

Op dit moment wordt voor de verkenning als uitgangspunt gehanteerd dat NAM moet instemmen met de wijze van afhandeling van schade en de kosten op basis van privaatrechtelijke afspraken draagt.

Wanneer andere vormen van schade en een andere doelgroep (bedrijven) worden toegevoegd aan het fonds is de kans reëel dat over deze andere vormen van schade vooraf geen afspraken kunnen worden gemaakt met NAM. Dit omdat vooraf niet met voldoende zekerheid kan worden geraamd wat de omvang van dit bedrag zou moeten zijn. In dat geval zal het fonds (in iedere geval voor deze andere vormen van schade) op een andere manier moeten worden gevuld.

Dit kan (zie hiervoor de afbeelding in hoofdstuk 7):

- a) vooraf: met een heffing op basis van een schatting, die achteraf wordt gecorrigeerd op basis van nacalculatie.
- b) achteraf: op verschillende manieren:
  - i. Privaatrechtelijke afspraken
  - ii. Een heffing achteraf op basis van werkelijke kosten
  - iii. Een claim van de staat op NAM op basis van overgedragen claims van gedupeerden.

Afhankelijk van de keuze voor afhandeling zal er restrisico van de Staat overblijven in het geval NAM het niet eens is met de uitbetaling. Bovenstaande afhandelingskeuzes staan los van de inrichtingskeuzen en dienen in het vervolg van de verkenning in detail te worden uitgewerkt.

### **Schade veroorzaakt door andere partijen**

In het geval ook schade veroorzaakt door andere schadeveroorzakers wordt opgenomen in het fonds zullen ook met deze andere partijen afspraken moeten worden gemaakt voor vulling van het fonds.

## 10. Vervolgproces

PM

## Visie NCG met betrekking tot positie schadefonds

### Uitgangspunten schadefonds

De volgende uitgangspunten en randvoorwaarden zijn voor NCG belangrijk bij de vormgeving van een schadefonds:

1. Het schadefonds moet primair een praktisch instrument zijn. De vormgeving moet zodanig zijn dat het bijdraagt aan de uitvoering van de operatie en geen complexiteit toevoegen;
2. De vormgeving van het schadefonds moet in ieder geval bijdragen aan herstel van vertrouwen en draagvlak in de regio;
3. Het schadefonds moet niet een extra besluitvormend orgaan zijn. De uitspraak van het IM is leidend en moet 1-op-1 worden overgenomen. Het IM doet uitspraak op basis van het schadeprotocol;
4. Het schadefonds moet breed inzetbaar zijn, zoals de Raad van State dit ook als optie noemt in het advies over het wetsvoorstel. Het gaat dan om aansprakelijkheid, verantwoordelijkheid en zorgplicht (schade, versterken, leefbaarheid, kansrijk). Het schadefonds moet in die zin meer zijn dan een clearing house;
5. NCG volgt het advies van de RvS voor de voeding van het fonds: het fonds moet hoofdzakelijk gevoed worden door middelen van NAM en eventuele andere mijnbouwexploitanten, maar het is niet uit te sluiten dat eventuele meerkosten die voortvloeien uit de wens om de schadeafwikkeling voor burgers en bedrijven eenvoudiger en minder belastend te maken mede door een bijdrage van staatswege gedragen moeten worden.
6. Uitspraak van het IM moet een bestuursrechtelijk besluit zijn.

### Scenario's

NCG ziet een tweetal scenario's die de voorkeur hebben voor de vormgeving van het schadefonds. Deze scenario's werken we hieronder uit. Eerst wordt ingegaan op de positie van NCG binnen het geheel.

NCG krijgt in beide scenario's een zelfstandige positie in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). NCG is belast met het voorbereiden en de uitvoering van het schadeprotocol en het meerjarenprogramma en daaruit voortvloeiend beleid (onder meer de versterking). Het is belangrijk dat er een partij is die is belast met deze taken en deze taken niet worden ondergebracht bij een ander orgaan. Dit vloeit voort uit het bestuursakkoord 'Vertrouwen op herstel, herstel van Vertrouwen' van 17 januari 2014 en de aanvulling hierop van 9 februari 2015. Hierin is opgenomen dat een dergelijk en onzeker probleem publieke regie en een programmatische aanpak nodig heeft. Om deze reden is de NCG ingesteld.

NCG als ZBO past ook bij het advies van Raad van State bij het wetsvoorstel Wijziging van de Mijnbouwwet: 'voor de gehele geloofwaardigheid en vertrouwensbasis is een absolute noodzaak om NCG onafhankelijk te positioneren van alle betrokken overheden. Daartoe zou een ZBO aangewezen zijn'.

Op basis van bovenstaande uitgangspunten en de partijen die een rol spelen, ziet NCG de volgende 2 voorkeursscenario's:

1. een gemeenschappelijke regeling (GR) die het Instituut Mijnbouwschade instelt en daarnaast NCG als ZBO, waarvan het schadefonds een onderdeel is;
2. het schadefonds als onderdeel van de GR, welke GR het Instituut Mijnbouwschade instelt, waarnaast NCG als ZBO wordt ingesteld.

In de verdere uitwerking en uitvoering zou de organisatie er wat NCG betreft in grote lijnen als volgt uit moeten komen te zien. Hierbij wordt op hoofdlijnen maar niet gedetailleerd ingegaan op de verdere organisatie van de bovengrond, omdat dit valt buiten de scope van de verkenning.

*Scenario 1: het schadefonds in de vorm van een ZBO*

NCG krijgt een zelfstandige positie in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Het schadefonds is onderdeel van dat ZBO en wordt gefaciliteerd door NCG. NCG vindt dat de complexiteit niet moet worden vergroot en hierdoor wordt niet nog een extra entiteit toegevoegd.

Het ZBO wordt aangestuurd door een college van / de NCG. Het is wenselijk om in ieder geval een plaatsvervanger voor de NCG aan te wijzen. De precieze aantallen en vormgeving zijn mede afhankelijk van de verdere inrichting bovengronds en de positionering van het schadefonds. Het ZBO is verantwoordelijk voor het opstellen van het schadeprotocol en het voorbereiden en uitvoeren van het meerjarenprogramma.

Er wordt hiernaast een Gemeenschappelijk Openbaar Lichaam (GOL) op basis van de WGR opgericht. De regio is van mening dat geen sprake is van gelijkwaardigheid van de overheidspartijen. Door de instelling van een GOL komt deze gezamenlijke verantwoordelijkheid wel tot uitdrukking. Dit GOL stelt een Instituut Mijnbouwschade (IM) in als besliscommissie (artikel 25 WGR). De besliscommissie bestaat uit onafhankelijke deskundigen. Ook stelt de GOL het meerjarenprogramma en wijzigingen daarvan vast, evenals het schadeprotocol. NCG treedt in principe niet toe tot de GR.

De uitspraken van het IM worden ofwel uitgevoerd door middel van een rechtstreekse betaling vanuit het schadefonds, ofwel het IM heeft trekkingsrechten uit het fonds om de uitspraken gestand te kunnen doen. Het schadefonds doet geen toets meer op de uitspraken van IM. Het schadefonds gaat zelf geen overeenkomsten van opdracht aan met betrekking tot uitvoering wanneer er door de gedupeerde gekozen wordt voor herstel in natura.

NCG stelt een meerjarenprogramma met kaders voor versterken op en krijgt trekkingsrechten uit het schadefonds om de versterkingsplannen uit te kunnen voeren, na vaststelling van de kaders door de GR.

Dit betekent dat er sprake is van twee entiteiten. De gemeenschappelijke regeling met daarin de besliscommissie (IM) en de ZBO NCG waarin het schadefonds is ondergebracht.

#### *Scenario 2: schadefonds als onderdeel van de GR*

Er wordt een GOL opgericht die een besliscommissie (IM) ex artikel 25 WGR instelt en die daarnaast het meerjarenprogramma en het schadeprotocol vaststelt. De GOL betaalt de vergoedingen uit op basis van de uitspraken van de besliscommissie. De besliscommissie bestaat uit onafhankelijke deskundigen. Hier is het schadefonds dus geen separate entiteit. Dit is vergelijkbaar met de gemeenschappelijke regeling van het Schadeschap Luchthaven Schiphol.

Hiernaast zal de NCG in de vorm van een ZBO worden ingesteld. NCG heeft trekkingsrechten op het schadefonds met betrekking tot uitvoering van versterkingsplannen. NCG treedt in principe niet toe tot de GR.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: Annotatie: Agenda Hoetinkoverleg Groningen dinsdag 10 oktober 10:00 - 11:00 uur  
**Datum:** zondag 8 oktober 2017 23:11:43

---

Dag 5.1.2.e,

Veel dank. De annotatie van 5.1.2.e geeft goede aanknopingspunten voor een aantal besprekingspunten met 5.1.2.e op dinsdag. Heel fijn dat je die hieronder hebt weergegeven.

@ : veel dank voor je annotatie op het MJP. Ziet er goed uit. Ik heb het MJP al wel diagonaal gelezen. Zodra ik het volledig gelezen heb, stuur ik een uitgebreidere reactie op je annotatie.

Groet,  
5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPad

Op 8 okt. 2017 om 20:40 heeft 5.1.2.e <5.1.2.e@minez.nl> het volgende geschreven:

5.1.2.e

Hierbij een korte annotatie t.b.v. het Hoetinkoverleg van komende dinsdagochtend.

Hierbij enkele suggesties voor met name de agendapunten procesafspraken NCG en EZ in kader RA, schadeprotocol plan B en MJP:

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Donderdag 12 oktober zijn de extra stuurgroepen gepland om het MJP te bespreken;

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> De eerste inhoudelijke conceptappreciatie van het MJP, met inbreng van de andere departementen, vinden jullie in de bijlage, met dank aan 5.1.2.e. Opvallende/vergaande punten zijn met name gevraagde beleidsbeslissingen (onder andere om staatssteunregels bij wet te omzeilen) en voorstellen voor financiële dekking vanuit EZ (koopinstrument en plussen bovenop de aansprakelijkheid van NAM);

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> De conceptversie van het MJP bevat nog niet de teksten over schade, versterken en er is een tekst aangekondigd over de governance. Dit zijn nogal gevoelige onderwerpen, waarvoor de reactietermijn dus superkort is. Voor de stuurgroep is een (separate) nazending aangekondigd over versterken;

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Het is dus goed mogelijk dat NCG in de nagezonden teksten een schadeprotocol voorstelt, (een aangepaste versie van?) de stuurgroepenbrief over versterken (wij hebben nog geen nieuwe versie gezien na jouw verzoek om revisie, 5.1.2.e) en vergaande voorstellen zal doen over de governance / het vervolg op NCG. Dit gaat dan gelijk naar de stuurgroepen en verschijnt naar verwachting in de media;

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->

Indien een versie van de brief over versterken uitgaat, dan zou zoals afgesproken vlak daarna de Kamerbrief moeten uitgaan;

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Advies is om op bovengenoemde onderwerpen (inhoudelijk) door te vragen en duidelijke procesafspraken te maken (bijvoorbeeld: graag een voorkopie aan EZ vóór verzenden), opdat EZ niet (wederom) extern in het defensief wordt gebracht op genoemde onderwerpen. (Het eventuele argument dat EZ/het Rijk slechts één van de betrokken partijen / stuurgroepleden is gaat m.i. niet op, gezien de ministeriële verantwoordelijkheid van MEZ. Daarnaast is het wel kies om de partij die het MJP door de MR moet loodsen, goed en tijdig inhoudelijk te betrekken.)

Groet en fijne avond,

5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e

**Verzonden:** vrijdag 6 oktober 2017 17:38

**Aan:** 5.1.2.e

**cc:** 5.1.2.e

5.1.2.e@minez.nl; 5.1.2.e

5.1.2.e@minez.nl; 5.1.2.e

**Onderwerp:** Agenda Hoetinkoverleg Groningen dinsdag 10 oktober 10:00 - 11:00 uur

Beste collega's,

Hieronder de agenda voor het maandelijks Groningenoverleg van dinsdag 10 oktober van 10:00 tot 11:00 uur in de Hoetinkzaal.

Groet en tot dinsdag,

5.1.2.e

----

#### AGENDA

<!--[if !supportLists]-->1. <!--[endif]-->Opening en mededelingen

<!--[if !supportLists]-->2. <!--[endif]-->Actuele zaken

<!--[if !supportLists]-->• <!--[endif]-->Procesafspraken tussen EZ en NCG na Regeerakkoord (verwacht op maandag 9 oktober) en plan B indien geen akkoord op schadeprotocol;

<!--[if !supportLists]-->• <!--[endif]-->Jaarlijks ijkmoment, stand van zaken (Kamerbrief in bijlage);

<!--[if !supportLists]-->• <!--[endif]-->Reactie EZ op Brief NAM over interpretatie winningsbesluit gaswinning Groningenveld;

<!--[if !supportLists]-->• <!--[endif]-->Terugblik dertigledendebat 5 oktober 2017 over import gas;

<!--[if !supportLists]-->• <!--[endif]-->Verkenning governance, terugkoppeling gesprek met andere departementen en de regio (voorbereidingsnotitie in bijlage).

<!--[if !supportLists]-->3. <!--[endif]-->NCG zaken

<!--[if !supportLists]-->• <!--[endif]-->MJP (conceptversie in bijlage,



•  
extra bestuurlijke stuurgroep op donderdag 12 oktober)  
<!--[if !supportLists]-->• <!--[endif]-->Versterkingsopgave, stand van  
zaken

<!--[if !supportLists]-->4. <!--[endif]-->Rondvraag

<!--[if !supportLists]-->5. <!--[endif]-->Sluiting

5.1.2.e

Coördinator team Groningen bovengronds

**Directie Regio**  
**Ministerie van Economische Zaken**

Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

T +3170-5.1.2.e  
E 5.1.2.e@minez.nl  
[www.rijksoverheid.nl/ministeries/ez](http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ez)

<DOMUS-#17151852-v8-  
BRIEF\_Jaarlyks\_ijkmoment\_gaswinning\_Groningen.docx>

<Bijeenkomst governance Groningen uitvoering versterkingsopgave v. 29  
sep....docx>

<MJP 18-22 - Eerste conceptversie .pdf>

<DOMUS-#17158057-v1-  
Analyse\_MJP\_2018\_(conceptversie\_6\_oktober).docx>

Van: 5.1.2.e  
 Aan: 5.1.2.e  
 Cc: 5.1.2.e  
 Onderwerp: Re: Terugkoppeling TCBB  
 Datum: maandag 9 oktober 2017 08:31:54

---

5.1.2.e

Interessant. Zeker in het licht van een notitie die 5.1.2.e en ik aan het maken zijn over het voorkomen van schade.

Groet,  
5.1.2.e

Op 6 okt. 2017 om 16:03 heeft 5.1.2.e  
<5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl> het volgende geschreven:

dag heren,

Voor jullie misschien ook interessant: Ik kom net van een Tcbb-workshop over schadeafhandeling. Hierin zijn 'ons' concept-schadeprotocol en de schademethodiek van TUDelft besproken. Naast de Tcbb was er ook een hele delegatie van NAM en enkele losse experts.

Aanleiding van de workshop was de vraag van EZ aan NCG om met een visie te komen op schadeafhandeling voor heel Nederland, in aansluiting op het werk dat NCG nu aan het doen is. Voor NCG was het doel vooral om feedback te krijgen, of experts gaten zouden schieten in de aanpak.

De setting was wat apart. Technici gaven aan dat er altijd onzekerheden blijven bij beoordeling van schade, en dat ze graag van juristen willen weten hoe dat dan bij de beoordeling geïnterpreteerd gaat worden. Andersom zouden juristen graag een duidelijk antwoord van de technici hebben - dus zonder die onzekerheden. Om aan de kip-ei discussie te ontsnappen werd vervolgens opgemerkt dat bestuurders/politiek/beleid kaders moeten scheppen voor bv acceptatiegrenzen. Op zich terecht, maar voor 5.1.2.e voelde het waarschijnlijk niet echt als een stap vooruit....

Hieronder haar verslag aan 5.1.2.e, ter info.

Ik zie overigens nog wel een kans voor tiltmeters bij het bepalen van de verschillende effectgebieden.

Groeten,  
5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPad

Begin doorgestuurd bericht:

Van: 5.1.2.e  
 <5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl>

**Datum:** 6 oktober 2017 15:01:45 CEST

**Aan:** "5.1.2.e " <[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)>

**Kopie:** "5.1.2.e " <[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)>, "5.1.2.e " <[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)>, "5.1.2.e " <[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)>, "5.1.2.e " <[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)>, "5.1.2.e " <[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)>

**Onderwerp:** Terugkoppeling TCBB

Dag 5.1.2.e,

De workshop met TCBB is net afgerond. Ik vond het wel weer een bijzonder gesprek en had eigenlijk wat meer concreetheid verwacht. Hoofddruk was dat de technenuten het vooral heel belangrijk vinden dat juristen van te voren aangeven 'hoe ze gaan oordelen' waarbij de aanwezige rechters aangaven dat het vooral heel belangrijk is dat het technisch rapport zekerheden geeft. Men wees dus eerst naar elkaar. Men wees vervolgens naar beleidsmakers om beslissingen daarover te nemen. Dus eigenlijk ipv IM te laten wegen een kader mee te geven.

De technenuten spraken veel over alle onzekerheden. Op mijn vraag of dus de onderzoekers de stelling van Hammerstein deelden reageerden ze in eerste instantie behoorlijk bevestigend (behalve NAM) en pas in tweede instantie kwam er wat licht protest.

Er is niet een concreet lijstje onzekerheden (zit overal) of vervolgonderzoeken uitgekomen. Ook andere velden zijn nog buiten beschouwing gebleven.

Al met al leek men wel ok met de TU Delft methodiek. Maar men geeft dan aan dat vervolgens alle marges om onzekerheden tegenwicht te bieden beleidskeuzes zijn. Op zich kon men zich vinden in wat TU Delft daarin voorstelt. Werkingsgebied is nog wel echt een keuze. (En extra relevant omdat de opgetelde situaties 2 een kleiner gebied aanwijzen dan NAM voorheen hanteerde).

TCBB leek het gehele protocol te willen gaan evalueren en er een heel proces op los te willen laten om oplossingen te verzinnen. Ik heb aangegeven dat die gesprekken elders plaatsvinden en gelukkig deelde EZ die mening en heeft EZ aangegeven dat ze vooral duiding willen op wat ze met de rest van NL moeten.

Verder nog wat opmerkingen over dat goed op leesbaarheid moet worden gelet, dat delen van de techniek bijlagen van het protocol moeten zijn en dat er veel instanties zijn die zich bemoeien met... en wat moet dan de TCBB.

Groet 5.1.2.e

Hartelijke groet,

5.1.2.e

Team Beleid en Programmering

06 5.1.2.e

*De NCG is een samenwerking van twaalf Groninger gemeenten, provincie Groningen en Rijk.*

**Van:** [Secretariaat Tcbb](#)  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** "Observaties" workshop "Robuuste Aanpak Schadeafhandeling"  
**Datum:** donderdag 19 oktober 2017 16:10:09  
**Bijlagen:** [Observaties Workshop Robuuste Aanpak Schadeafhandeling\\_06-10-2017def.pdf](#)  
[NCG inleiding workshop TCBB.pdf](#)  
[TCBB workshop 6 oktober 2017.pdf](#)

---

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u de 'Observaties' van de workshop 'Robuuste Aanpak Schadeafhandeling' gehouden op 6 oktober 2017.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

.....  
**Technische commissie bodembeweging**

Postadres: Postbus 20401 | 2500 EK | Den Haag

.....  
T +31 6 5.1.2.e

E [secretariaat@tcbb.nl](mailto:secretariaat@tcbb.nl)

I [www.tcbb.nl](http://www.tcbb.nl)  
.....

Het secretariaat is telefonisch bereikbaar tijdens kantooruren op maandag, dinsdag, donderdag en vrijdag

## Observaties Workshop Robuuste Aanpak Schadeafhandeling 6 oktober 2017 te Amersfoort

### Inleiding

Het Ministerie van Economische Zaken heeft de Tcbb verzocht om een 'verkenning uit te voeren om vorm te geven aan een verbeterd protocol voor afhandeling van schade door mijnbouw in Nederland, dat als richtlijn kan dienen voor de partijen, die de schade mogelijk hebben veroorzaakt. Het is van belang dat er meer helderheid komt voor de gedupeerden over de technische aspecten van de schadebeoordelingsmethodiek'.

Als onderdeel van de verkenning heeft de Tcbb op 6 oktober 2017 een workshop gehouden gericht op het nieuwe schadeprotocol van de NCG en de daarbij behorende beoordelingsmethodiek voor de afhandeling van schade door de gaswinning in Groningen.

Deze notitie betreft de observaties van de workshop.

### Deelnemers

|          |                        |   |
|----------|------------------------|---|
| NCG      | 5.1.2.e                |   |
| TU Delft | 5.1.2.e                |   |
| EZ       | 5.1.2.e                |   |
| KNMI     | 5.1.2.e                |   |
| NAM      | 5.1.2.e                |   |
| ABT      | 5.1.2.e                |   |
| Tcbb     | 5.1.2.e                |   |
|          | 5.1.2.e                |   |
|          | (secretariaat: 5.1.2.e | ) |

### Beschikbare documenten

Van NCG:

Protocol afhandeling schade als gevolg van bodembeweging door gaswinning  
(concept 14-09-2017)

Van TU Delft:

Voorstel voor Beoordelingsmethodiek Schadeprotocol NCG 2.0  
(versie 8, 14-07-2017)

### Presentaties

Over het in ontwikkeling zijnde nieuwe schadeprotocol voor Groningen en de bijbehorende beoordelingsmethodiek zijn door 5.1.2.e respectievelijk 5.1.2.e presentaties gegeven (zie bijlagen 1 en 2).

### Protocol

Essentiële elementen van het Protocol zijn:

- de verantwoordelijke Staat;
- een rechtvaardige schadebepaling;
- de menselijke maat;
- onafhankelijkheid.

Voor het Groningerveld is de toepassing van het bewijsvermoeden uitgangspunt. Het Protocol is nog niet gereed. De NCG heeft de Commissie Hammerstein verzocht een (juridisch) advies over het concept Protocol uit te brengen. Een concept van dat advies is onlangs ontvangen.

Vragen van de NCG voor de workshop zijn:

1. Op welke punten zijn verbeteringen nodig?
2. Welke kennis ontbreekt?
3. Waar zitten de onzekerheden?
4. Is de aanpak geschikt voor andere gasvelden en voor opslag?

### *Beoordelingsmethodiek*

De Beoordelingsmethodiek berust op drie elementen:

- Ruime opvatting van schade.
- Individuele opname en beoordeling op basis van scenario-analyse.
- Splitsing in vier effectgebieden ('spiegelei'-benadering) met bijbehorende aanpak.

De voorliggende Beoordelingsmethodiek is nog niet goed toegesneden op het principe van het bewijsvermoeden zoals dat geldt voor het Groningerveld.

Vragen van de TU Delft voor de workshop zijn:

1. Wat moet de 'beoordeling' precies opleveren in het kader van het bewijsvermoeden?
2. Hoe verhouden uitspraken over toerekenbaarheid zich tot het bewijsvermoeden?
3. Hoe kunnen de effectgebieden nader worden geduid om protocol en methodiek hanteerbaar te houden?
4. Kunnen de gebieden/situaties op basis van beschikbare (sensor)data worden geverifieerd/gevalideerd?
5. Kunnen de vragen 1 t/m 3 prejudicieel worden getoetst?

### **Observaties**

#### *1. De achterliggende manier van denken*

- De Staat is verantwoordelijk voor robuuste schadeafhandeling, rechtvaardige schadebepaling, menselijke maat en onafhankelijkheid.
- Rekening moet worden gehouden met de juridische positie van partijen waarbij de NAM aansprakelijk is voor de door haar aangebrachte schade.
- Het bewijsvermoeden leidt tot vergoeding van schade mits voldaan is aan eisen rond de ingediende schadeclaim, de aard van de schade en de afstand van het schadeadres tot het epicentrum van de aardbeving.
- Het bewijsvermoeden impliceert een nadere uitwerking van het effectgebied, zowel voor het gehele Groningerveld als voor individuele aardbevingen.

#### *2. De governance*

- Helder moet zijn wat de mogelijkheden zijn voor gedupeerden: IM, arbiter(s), Tcbb en civiele rechter.
- Het technische onderzoek van schade moet antwoord geven op de juridisch relevante vragen. De juridisch relevante vragen moeten duidelijk zijn.
- De opname en het onderzoek van schade (techniek) dient los te staan van de uiteindelijke beoordeling (juridisch), waarbij transparant moet zijn hoe de beoordeling op basis van het technisch onderzoek plaatsvindt.

- De techniek en de wetenschap kennen beperkingen. Vaak is niet met zekerheid vast te stellen of een schade wel of niet veroorzaakt is door aardbevingen (zeker is dat er onzekerheden zijn). Bij technische uitspraken over schadeoorzaken dienen de onzekerheden transparant gemaakt te worden, in ieder geval kwalitatief en zo mogelijk ook kwantitatief.
- Verder onderzoek zal de onzekerheden slechts in zeer beperkte mate wegnemen. Onzekerheden blijven dus aanwezig.
- Bestuurlijk (beleid, politiek) moet worden besloten hoe wordt omgegaan met onzekerheden in technische uitspraken.
- Prejudiciële toetsing van de reikwijdte van het bewijsvermoeden wordt aanbevolen.
- Het bewijsvermoeden leidt ertoe dat er meer schade wordt vergoed dan de schade die werkelijk 'zeker' is veroorzaakt door aardbevingen. Dit kan medebepalend zijn voor de verhouding tussen de bijdragen van de Staat en de NAM in de schadevergoeding.

### *3. De gebruikte modellen*

- Voor grenswaarden voor trillingssnelheden waarbij aardbevingsschade ontstaat wordt SBR Richtlijn A 'Schade door trillingen' toegepast. Deze richtlijn wordt momenteel geactualiseerd. De grenswaarden bevatten onzekerheden die echter naar verwachting niet zullen worden weggenomen met de actualisering.
- Voor de bepaling van trillingssnelheden, die kunnen zijn opgetreden door een aardbeving, worden door KNMI en NAM ontwikkelde berekeningsmodellen (GMPE's) gebruikt. Ook deze modellen bevatten onzekerheden: het model geeft een gemiddelde trillingssnelheid en een spreidingsband. Op basis van meetdata (meetnetwerken van KNMI en TNO) worden de modellen in opdracht van NAM geactualiseerd. Resultaten worden beschikbaar gesteld in het publieke domein, naar verwachting in Q1 2018. Ook voor deze modellen geldt dat de onzekerheden naar verwachting niet zullen worden weggenomen door de actualisering.
- Zowel de SBR Richtlijn A als de GMPE's zijn bepalend voor de begrenzing van het effectgebied. Deze begrenzing is dus ook onderhevig aan onzekerheid.

### *4. De manier van werken*

- Bij alle schadeclaims dient een opname plaats te vinden. Dat geldt dus ook bij kleine schades om vast te kunnen stellen of het schadedrag onder of boven de grens voor snelle afhandeling valt.
- Schadeopname, informatieverzameling, technische beoordeling en beoordeling van de causaliteit dienen volledig transparant en navolgbaar te zijn.

### *5. En hoe nu verder?*

- De huidige conceptversie van het Protocol (14-09-2017) is niet doordeesemd met de verantwoordelijkheid van de Staat binnen het toepasselijke aansprakelijkheidskader (inclusief bewijsvermoeden) voor een rechtvaardige, onafhankelijke en laagdrempelige schadebeoordeling en bouwt daarmee onvoldoende aan draagvlak en vertrouwen. Verbetering van het Protocol is dus nodig.
- De Beoordelingsmethodiek (versie 8, 14-07-2017) past niet goed in de toepassing van het wettelijk bewijsvermoeden in Groningen. In Groningen moet beoordeeld worden of bouwkundige schade naar zijn aard het gevolg kan zijn van bodembeweging door de aardgaswinning (aardbevingen) en of aannemelijk is dat



schade niet is veroorzaakt of vergroot door aardbevingen. Verbetering van de Beoordelingsmethodiek is dus nodig.

- De reikwijdte van het bewijsvermoeden dient prejudicieel getoetst te worden.
- Geef separaat aan welke grenzen van het Groningerveld van toepassing zijn bij de beoordeling van schade.
- De begrenzingen van het effectgebied, zowel voor het gehele Groningerveld als voor afzonderlijke aardbevingen, zijn niet precies bekend en gaan gepaard met relatief grote onzekerheden. Die onzekerheden zijn enerzijds het gevolg van de beperktheid van de modellen voor de berekening van de trillingssnelheden door een aardbeving (GMPE's) en anderzijds van het niet precies bekend zijn bij welke trillingssnelheden trillingsschade ontstaat (SBR Richtlijn A 'Schade door trillingen').
- Omdat schade door trillingen als gevolg van aardbevingen in veel gevallen niet goed is te onderscheiden van schade door andere oorzaken, is het vaak niet goed mogelijk om vast te stellen of een schade wel of niet door een aardbeving is ontstaan of vergroot. Ook dit is een belangrijke bron van onzekerheden bij de beoordeling van schade.
- Met nader onderzoek kunnen de genoemde onzekerheden maar in zeer beperkte mate worden verminderd. Deze onzekerheden zijn inherent aan de onderhavige problematiek en blijven aanwezig. Bestuurlijk (beleid/politiek) zal moeten worden vastgesteld welke onzekerheden voor rekening van burger of NAM (of Staat) moeten komen.
- Voeg bijlagen aan het Protocol toe met richtlijnen voor opname, informatieverzameling en technische beoordeling met bijbehorende ranking van de bevindingen zoals deze in deel II van de Beoordelingsmethodiek genoemd worden.
- Voorzie in (onafhankelijke) vastlegging, ontsluiting, onderhoud en archivering van meet- en opnamegegevens.
- Borg in de samenstelling van het IM dat de behandeling van de complexe, multidisciplinaire problematiek met vele actoren uitstijgt boven een puur juridische c.q. technische inbreng.
- Beschreven moet worden hoe de onafhankelijkheid van leden van het IM, arbiters en schade-inspecteurs wordt beoordeeld en gehandhaafd.
- Immateriële schade en waardevermindering dienen meegenomen te worden.
- Duidelijk moet worden:
  - o wanneer/door wie een uitspraak van IM en/of arbiter bindend is en op grond waarvan;
  - o hoe de voorgestelde procedures zich verhouden tot de wettelijke procedure zoals aansprakelijkstelling mijnbouwer, advies Tcbb, eventueel civiele rechter;
  - o of partijen na een uitspraak van IM/arbiter alsnog naar Tcbb en civiele rechter kunnen.
- Schades dienen altijd opgenomen te worden. Dat geldt ook voor kleine schades om vast te kunnen stellen wat het schadebedrag is.
- Voor andere gasvelden en gasopslag is ook een protocol wenselijk. Aanbevolen wordt om ook daar het principe van het bewijsvermoeden te laten gelden (geen rechtsongelijkheid).

## BIJLAGEN:

1. Presentatie NCG - Schadeprotocol
2. Presentatie TU Delft - Voorstel beoordelingsmethodiek

16 b.



**Aanleiding**

- Onvrede en onrechtvaardigheidsgevoel
- Lange processen
- Arb ter loopt vast door de aantallen
- Oude protocol stopgezet per 31/03

4 Nationaal Coördinatiewerk Groningen  
12 oktober 2017

**Essentiële elementen nieuwe protocol**

- Verantwoordelijke staat
- Rechtvaardige schadebetaling
- Menselijke maat
- Onafhankelijkheid

5 Nationaal Coördinatiewerk Groningen  
12 oktober 2017

**Denklijn**

- NCG stelt nieuwe protocol vast, gehoord hebbende...
- NAM in of u t proces
- Inst tuut Mijnbouwschade:
  - Verantwoordelijk voor proces en afwegingen daarbinnen
  - Beoordeelt de schade en de aansprakelijkheid d
  - Burgerlijk wetboek

6 Nationaal Coördinatiewerk Groningen  
12 oktober 2017

**Stappen conceptprotocol**

- Melding
- Opname van alle schades (conform methodiek)
- Check bewoner op verslag
- 'Triage':
  - a. kleine schade: eenvoudige afhandeling
  - b. Situatie 1: eenvoudige afhandeling
  - c. Situatie 2: u tgebre de beoordeling
  - d. U tzonderingssituaties
- Voorlopig oordeel IM
- Zienswijze bewoner
- Definitief oordeel IM
- Evt herstel of uitbetaling
- Arb trage & rechter

5 Nationaal Coördinatiewerk Groningen  
12 oktober 2017

**Bewijsvermoeden**

- Artikel 177a Boek 6 BW
  - Bij fysieke schade die naar haar aard redelijkerwijs schade door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas u t het Groningenveld zou kunnen zijn, wordt vermoed dat die schade veroorzaakt is door de aanleg of exploitatie van dat mijnbouwwerk.
  - De benadeelde kan z ch hierop slechts beroepen indien hij de exploitant op diens verzoek de relevante bescheiden betreffende het gebouw of werk ter inzage geeft indien hij daarover beschikt en de exploitant genoegzaam gelegenheid geeft de schade te onderzoeken.

6 Nationaal Coördinatiewerk Groningen  
12 oktober 2017



## Beoordelingsmethodiek

- Uitvraag TU Delft
- Huidige 'stand der techniek'
  - *Verbeteringen in schade opname en schade beoordelingsmethodiek op basis van Onderzoek Oorzaken Schade Groningen (TU Delft).*
  - *Betere onderbouwing van de grenswaarden uit SBR Richtlijn A.*
  - *Betere vaststelling van opgetreden trillingen als gevolg van bevingen*
  - *Onderzoek naar aanleiding van Winningsplan 2016 (NAM).*
  - *Lopend onderzoek naar modellen voor sterkte van gebouwen onder aardbevingen (NEN/NPR)*

9 Nationaal Coördinator Groningen  
13 oktober 2017



## Commissie Hammerstein

- "Naar de huidige stand van de wetenschap kan volgens vele informanten met betrekking tot het oorzakelijk verband alleen met een grote marge van onzekerheid worden geoordeeld."
- Bewijslast = Bewijsrisico: "blijvende onduidelijkheid of onzekerheid komt ten laste van de partij die het vermoeden moet ontzenuwen"

10 M. Hamer & van Bovenhorst-Zakari  
13 oktober 2017



## Vraag die de methodiek zou moeten beantwoorden volgens Hammerstein

- Kan de schade naar aard schade zijn als gevolg van...
- Zo ja, is aannemelijk dat de schade niet het gevolg is van gaswinning uit het Groningenveld (falsificatie)

11 M. Hamer & van Bovenhorst-Zakari  
13 oktober 2017



## Status concept en stand van zaken



12 M. Hamer & van Bovenhorst-Zakari  
13 oktober 2017



## Vragen NCG voor vandaag

1. Wat zijn eventuele verbeterpunten voor de methodiek?
2. Klopt de stelling van Hammerstein over grote marge van onzekerheid?

Waar zouden we meer over moeten willen weten?

- Frequentie trillingen?
- SBR iit geïnduceerde bevingen?
- Toerekenbaarheid?
- Waar zitten op dit moment de onzekerheden

3. Schades andere velden en/of gasopslag toepasbaarheid methodiek

13 M. Hamer & van Bovenhorst-Zakari  
13 oktober 2017

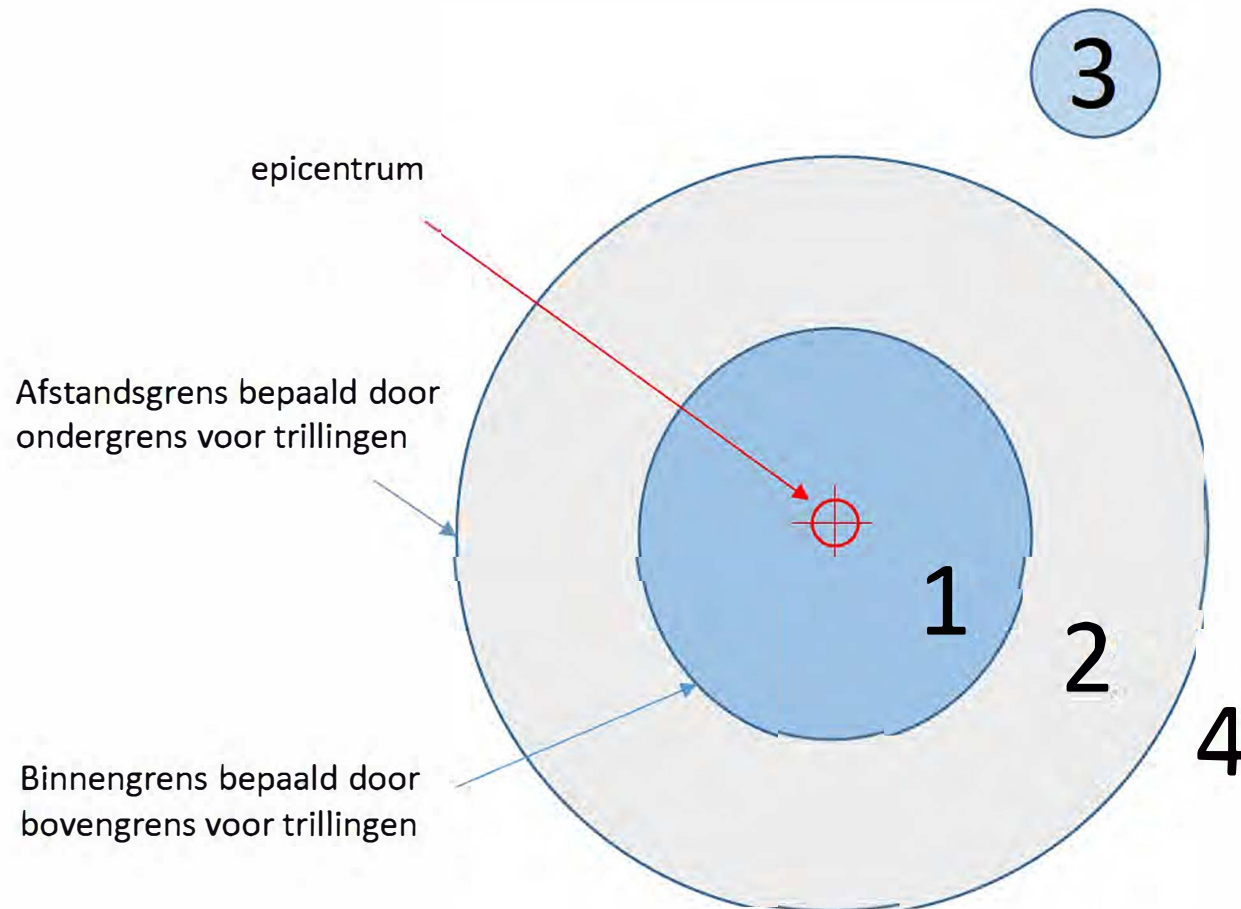
# Voorstel beoordelingsmethodiek

en welke vragen dat oplevert ...

# Voorstel berust op drie elementen

1. Wat is schade?
  - Brede/ruime opvatting over bouwkundige schade
2. Opname en beoordeling
  - Goede opname
  - Gemotiveerde beoordeling o.b.v. scenario's (incl. toerekenbaarheid)
  - Nadere onderbouwing/informatie ter onderbouwing oordeel.
3. Splitsing in 4 situaties/gebieden naar scope en doel
  - Gericht op vergoeding/afhandeling
  - Gericht op gedegen beoordeling/afhandeling
  - Bijzondere situaties
  - Buiten scope

# 4 situaties ('effectgebieden')



1 – oorzakelijke relatie tussen schade en trillingen door bevingen is waarschijnlijk

2 – oorzakelijke relatie is mogelijk maar onduidelijk (volledige procedure van toepassing)

3 – bijzondere omstandigheden (volledige procedure van toepassing)

4 - oorzakelijke relatie tussen schade en trillingen door bevingen is onwaarschijnlijk

# Opname en beoordeling schade

Methodiek berust om vaststelling van oorzaken door:

- A. het verzamelen van gegevens over de schade, het gebouw en de omgeving
- B. een analyse van scenario's die tot de waargenomen schade kunnen leiden
- C. de beoordeling van de waarschijnlijkheid van die scenario's (incl. toerekenbaarheid)

Maar het (juridisch) bewijsvermoeden vergt ...

- Aannemelijk maken dat de schade een andere oorzaak heeft ... (= *de wet*)
- 'Het ontzenuwen van het bewijsvermoeden' (= *een interpretatie*)
- 'Het tegendeel aantonen' (= *een andere interpretatie*)
- Uitsluiten dat de schade is veroorzaakt door ... (= *nog een interpretatie*)



# Opname en beoordeling schade

VRAAG 1 – wat moet de ‘beoordeling’ opleveren binnen het kader van het bewijsvermoeden?

*Bijvoorbeeld ‘.. Met behoorlijke mate van zekerheid vaststellen dat de schade ook zonder gaswinning zou zijn ontstaan .. ’*

VRAAG 2 – hoe verhouden uitspraken over toerekenbaarheid zich tot het bewijsvermoeden?

# Splitsing gebieden naar scope en doel

- Effectgebied is in MvT genoemd, maar is niet gedefinieerd
- De beoordelingsmethodiek geeft nu (wellicht ongewild) een eerste concrete invulling door de voorgestelde gebiedsdifferentiatie

## Commentaren:

- Effectgebieden leveren een beperking op van het bewijsvermoeden ...
- Het bewijsvermoeden mag niet gerelateerd worden aan effectgebieden met een kans op schade ...

## Onze observatie:

- Bewijsvermoeden gaat verder dan normaal maatschappelijk risico, die feitelijk nu de basis vormt voor de gestelde buitengrens voor situatie 2. Wat is het toe te passen criterium/acceptabele kans?
- In termen van gebiedsdifferentiatie ontstaat toch op enige afstand tot het epicentrum, een balans in de vorm van een behoorlijke mate van zekerheid dat de schade daar ook zonder gaswinning zou zijn ontstaan.

# Splitsing gebieden naar scope en doel

VRAAG 3 – Hoe kan het gebied van situatie 2 nader worden geduid om protocol en beoordelingsmethodiek hanteerbaar te houden?

*Bijvoorbeeld: een plek waar zodanige trillingen als gevolg van bevingen door mijnbouwactiviteiten zijn opgetreden dat de initiatie of versterking van scheurvorming of andere bouwkundige schade met behoorlijke mate van zekerheid niet zal optreden'*

De maatschappelijke acceptatie van nader te stellen gebiedsgrenzen (afbakening effectgebieden, contour) is gering.

VRAAG 4 – Kunnen de gebieden op basis van beschikbare (sensor)data goed worden geverifieerd/gevalideerd

# Discussiepunten en vragen

VRAAG 1 – wat moet de ‘beoordeling’ nu precies opleveren in het kader van het bewijsvermoeden?

VRAAG 2 – hoe verhouden uitspraken over toerekenbaarheid zich tot het bewijsvermoeden?

VRAAG 3 – Hoe kan het effectgebied (met name situatie 2) nader worden geduid om protocol en methodiek hanteerbaar te houden?

VRAAG 4 – Kunnen de gebieden/situaties op basis van beschikbare (sensor)data goed worden geverifieerd/gevalideerd?

VRAAG 5 – kunnen 1, 2 en 3 op korte termijn (versneld) juridisch worden getoetst?

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Werksessie schade d.d. 2 november 2017  
**Datum:** maandag 30 oktober 2017 12:24:22  
**Prioriteit:** Hoog

---

5.1.2.e, Zie onder.

Hoe gaan we hier nu mee verder?

Moet ik 5.1.2.e voor donderdag een afspraak laten proberen te maken. Is dan voldoende tijd voor onze voorbereiding?

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** maandag 30 oktober 2017 11:02  
**Aan:** 5.1.2.e  
**cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Werksessie schade d.d. 2 november 2017

5.1.2.e

Prima.

Groet

5.1.2.e  
 Nationaal Coördinator Groningen  
 Paterswoldseweg 1, 9726 BA Groningen  
 Postbus 3006, 9701 DA Groningen

T 088-5.1.2.e

M 06-5.1.2.e

5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl

De NCG is een samenwerking van twaalf Groninger gemeenten, provincie Groningen en Rijk.

---

**Van:** 5.1.2.e [mailto:5.1.2.e@rijksoverheid.nl]

**Verzonden:** vrijdag 27 oktober 2017 9:32

**Aan:** 5.1.2.e

**cc:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** RE: Werksessie schade d.d. 2 november 2017

5.1.2.e

Dank!

Wij hebben intern gesproken van de week en zijn bezig met uitwerking van de reactie. Ik vind het verstandig die dan eerst met jou voor te bespreken om te bezien of we denken dat de punten overbrugbaar zijn. Zou wat mij betreft ergens tweede helft van de week uitkomen. Heb dan ook mogelijk al wat meer politieke contouren.

Akkoord? Dan laten we dat plannen.

Groet,

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e [mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl]

**Verzonden:** vrijdag 27 oktober 2017 08:25

**Aan:** 5.1.2.e <5.1.2.e@rijksoverheid.nl>

**CC:** 5.1.2.e <5.1.2.e@minez.nl> 5.1.2.e

<[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)>; [5.1.2.e@minez.nl](mailto:5.1.2.e@minez.nl)>;  
[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)>

**Onderwerp:** Werksessie schade d.d. 2 november 2017

[5.1.2.e](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl),

Ik zag dat je benoeming gisteren formeel bekend is gemaakt. Gefeliciteerd.

Volgende week staat er een werksessie gepland over het schadeprotocol. In eerdere beraden is vastgesteld dat het gewenst is dat het rijk haar positie kan bepalen (toen nog afhankelijk van de formatie). Inmiddels is de minister beedigd, maar de vraag is of op donderdag 2 november a.s. het al mogelijk is om antwoord te geven op de gestelde vragen: o.a. schadefonds, garantie van het rijk etc.

Voorts is natuurlijk de vraag of de voorkeur wordt gegeven om een en ander te bespreken in een werksessie over schade, dan wel in een ontmoeting tussen de minister en de regio.

Indien beantwoording niet mogelijk is of de voorkeur wordt gegeven aan het toevoegen aan de agenda van een overleg van de minister met de regio, moet de vraag onder ogen worden gezien of het zinvol is om de bijeenkomst doorgang te laten vinden. Ik verneem graag van je.

Groet

[5.1.2.e](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)

Nationaal Coördinator Groningen  
Paterswoldseweg 1, 9726 BA Groningen  
Postbus 3006, 9701 DA Groningen

T 088-[5.1.2.e](tel:088-5.1.2.e)

M 06-[5.1.2.e](tel:06-5.1.2.e)

[5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl](mailto:5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl)

De NCG is een samenwerking van twaalf Groninger gemeenten, provincie Groningen en Rijk.

---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: reactie op mailing  
**Datum:** maandag 30 oktober 2017 15:18:19

---

Beste 5.1.2.e,

Een snelle reactie, voordat we mekaar blijven verrassen.

De opmerkingen zoals gemaakt staan in de context van nu.

Ad 1. Wij vinden dat in ieder geval een MJP in deze fase een operationeel document moet zijn gericht op versterken. Andere zaken zijn niet uitgesloten, maar voor nu is dat onze wens.

Daarbij willen wij niet dat vooruitgelopen wordt op de governance en de randvoorwaarden.

Ad 2. Het opnemen van een schadeparagraaf met de stand van zaken, waar het gaat om een proces dat achter gesloten deuren plaats heeft gevonden, zoals ook door jou wordt aangegeven, is naar onze mening niet behulpzaam aan het proces waarin we zitten.

Ad 3. Wat betreft het schadeprotocol is van onze kant verscheidene keren gewezen op het verschil in opvatting en interpretatie over (onderdelen) van het schadeprotocol en de juridische aspecten. Door het rijk is steeds gezegd dat we moeten werken aan het schadeprotocol in de wetenschap dat je het over de uitgangspunten nog niet eens bent. Nu standpunten opnemen zet zaken onnodig op scherp.

Ad 4. Evenzo vinden wij het bezwaarlijk dat over het bewijsvermoeden passages opgenomen zijn. Het is ook geen evenwichtige tekst.

Bovenstaande insteek heeft doorvertaling gekregen in onze reactie op de sheets die je van plan bent te gebruiken bij je ronde en ons verzoek om daarin wijzigingen aan te brengen.

Het lijkt me dat er aanleiding is om, mede gelet op deze mailwisseling, elkaar eerder te spreken dan de 9 november waar je op doelt.

Ik zal afspraak proberen te maken op korte termijn.

Groet,

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** maandag 30 oktober 2017 12:52  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e

---

**Onderwerp:** RE: reactie op mailing

Beste 5.1.2.e,

Dank voor je reactie.

In de toelichting op het verplaatsen van de stuurgroepen van heden naar 9 november is aangegeven dat het MJP ook eerst dan zal worden gepubliceerd. De ronde langs de raden en staten gaat echter gewoon door en dat zal gebeuren aan de hand van een presentatie. Gelet daarop het verzoek om op deze presentatie te reageren.

Ad. 1. Het karakter van het MJP is te vinden in het Instellingsbesluit, de governancenotitie en het wetsontwerp. Het MJP is zeker geen technisch operationeel stuk. De discussie tussen de verschillende partijen vindt plaats in de stuurgroepen aan de hand van het ontwerp MJP. Het MJP is het document waarin de integrale aanpak wordt beschreven en vastgesteld. Overigens is er sprake van een reeds lopende operatie.

Ad. 2. Het hoofdstuk schade bevat een beschrijving van de discussie en de stand van zaken. Tot nu toe hebben alle discussies plaats gevonden achter gesloten deuren. Het MJP biedt inzicht in de discussies, zonder dat daaraan definitieve conclusies worden verbonden. Bij de stand van zaken is rekening gehouden met de inbreng van het rijk tot nu toe. Ik begrijp niet waar de opvatting vandaan komt dat het MJP zich zou moeten beperken tot de praktische uitwerking voor de bewoner.

Ad. 3. In de brief van de minister van EZ d.d. 13 april 2017 aan de Tweede Kamer schrijft de minister dat niet de NAM, maar de NCG het nieuwe schadeprotocol zal vaststellen.

Vanzelfsprekend is het aan de NCG om voorstellen te doen en deze voor te leggen aan alle partijen, waaronder aan het rijk. Net zo vanzelfsprekend dat de NCG daarover vooraf met de minister en waar nodig het kabinet spreekt. De beperking die hier wordt gehanteerd wat wel en niet in het MJP zou kunnen sluit niet aan bij de plaats en de betekenis van het MJP. De bedenkingen tegen een aantal nader genoemde punten, zijn mij niet eerder geworden.

Ad.4. De NCG geeft geen oordeel over hoe het bewijsvermoeden moet worden uitgelegd. Het geeft aan wat de opvatting is van de commissie Hammerstein c.s en de opvatting van de NAM. Vervolgens stelt de NCG vast dat het IM straks onafhankelijk haar eigen jurisprudentie zal schrijven. De NCG vraagt zich wel af wat de betekenis daarvan is voor de beoordelingssystematiek, omdat die onderdeel uit maakt van het protocol, dat door de NCG wordt vastgesteld.

Ad. 5. Deze zaken hebben de afgelopen tijd voortdurend op de agenda gestaan van het overleg van de samenwerkende partijen NAM-EZ-NCG en zijn daarmee geheel in overeenstemming.

Ad. 6.sheet 6: zie ad. 5.; sheet 7. Zie ad. 5.; sheet 8: discretionair om af te wijken van het gebiedsgerichte: dat is de taak van de NCG; sheet 11,: tijdens de bespreking daarvan is er niet gebleken van enig bezwaar van de zijde van het rijk; sheet 11 (meer tijd): correct, maar dat laat de constatering onverlet; sheet 12: het gaat om de betreffende passage uit het regeerakkoord.

Ik heb met enige verbazing kennis genomen van deze mail. De beschrijving van de betekenis van het MJP, de rol van de NCG, het voeren van overleg buiten de stuurgroepen enz enz. herken ik niet

Ik betrek de mail bij de voorbereiding van de stuurgroepvergadering op 9 november a.s. en spreek de hoop uit dat snel het gesprek met de minister zal plaats vinden.

Groet, 5.1.2.e

Het is nieuw voor mij dat de vier uitgangspunten niet kunnen rekenen op de instemming van het rijk.

5.1.2.e

Nationaal Coördinator Groningen

Paterswoldseweg 1, 9726 BA Groningen

Postbus 3006, 9701 DA Groningen

T 088-5.1.2.e

M 06-5.1.2.e

5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl

De NCG is een samenwerking van twaalf Groninger gemeenten, provincie Groningen en Rijk.

---

**Van:** 5.1.2.e

**Verzonden:** maandag 30 oktober 2017 12:05

**Aan:** 5.1.2.e

**CC:** 5.1.2.e

**Onderwerp:** reactie op mailing

Beste 5.1.2.e,

Dank voor je e-mail en dat je de nodige aanpassingen hebt doorgevoerd. Als Rijksoverheid gaan we er van uit dat dit 'een concept MJP' is en dat we nog de gelegenheid krijgen om integraal op het concept MJP 2018-2022 te reageren voor 9 november a.s.

Ik heb vernomen dat je nieuwe voorstel is om geen formeel concept-MJP te publiceren, maar in plaats daarvan vanavond de toegezonden presentatie te houden. Graag bevestiging van jouw kant.

Hierbij enkele opmerkingen op de aangeleverde documenten:

Over het nieuwe concept-MJP het volgende

1. Het Rijk ziet het MJP als een technisch operationeel stuk. Daarom het verzoek om in het MJP 2018-2022 niet vooruit te lopen op nieuw te vormen beleid en de governance rond dit



dossier. We verzoeken je om, naast de geschrapte passages, ook alle teksten over nieuw beleid en governance, die soms vervlochten in de tekst zitten, te schrappen. Wij willen samen met regionale bestuurders en de nieuwe coördinerende minister van EZK in de gelegenheid worden gesteld om met elkaar in gesprek te gaan over een integrale aanpak van deze grote opgave.

2. Het nieuwe onderdeel over schade in deze versie van het MJP bevat een groot aantal passages die nog voorwerp zijn van discussie in het kader van de gesprekken over de inhoud van het schadeprotocol. Het is zeer onwenselijk om deze discussie via het MJP te voeren. Deze passages dienen te worden geschrapt. Het MJP dient alleen de praktische uitwerking daarvan voor de bewoner te bevatten, en pas als dat mogelijk is namelijk nadat overeenstemming is bereikt.

3. In een MJP zou voorts hoogstens kunnen worden opgenomen hoe onafhankelijke afhandeling van schade georganiseerd is en wat voor acties daartoe het komend jaar moeten worden ondernomen. Daarbij is op dit moment terughoudendheid gepast omdat de wijze waarop onafhankelijke afhandeling van schade georganiseerd moet worden nog voorwerp is van discussie en besluitvorming door de nieuwe bewindspersoon, in afstemming met de andere betrokken bewindspersonen. Door in de tekst op de uitkomst van deze discussie en besluitvorming vooruit te lopen, wordt besluitvorming op onwenselijke wijze geforceerd. Dit betekent dat o.a. de passages over de breedte van een schadefonds (p. 19: De NCG heeft vastgesteld dat alle partijen van mening zijn dat alle schades aan de orde kunnen zijn en dat het gewenst is dat er sprake is van één loket) en de advisering over benoeming van leden van het IM (p. 19: onafhankelijkheid) hier niet moeten worden opgenomen.

4. In het MJP moeten geen beleidskaders worden opgenomen voor de inhoudelijke besluitvorming op schadeverzoeken door een onafhankelijk Instituut Mijnbouwschade. Dit betekent dat bijvoorbeeld alle passages over hoe het bewijsvermoeden is uitgelegd door o.a. arbiters, de commissie Hammerstein en NAM en de passages over hoe het bewijsvermoeden naar het oordeel van NCG moet worden uitgelegd (p. 20-24) moeten worden geschrapt.

5. Het Rijk wil uiteraard stappen zetten en naar onze opvatting zijn op een aantal punten meerdere oplossingsrichtingen denkbaar. De opmerkingen in de huidige MJP tekst over institutionele structuur lopen vooruit op overleg, dat nog tussen de overheden moet plaats vinden. Daarom dienen bijvoorbeeld de randvoorwaarden m.b.t. NAM op afstand (paragraaf 2.4.2., p.32) geschrapt te worden.

In het verlengde daarvan de volgende concrete opmerkingen over de presentatie:

6. Versterken: technisch operationaal, niet vooruitlopen op governance en randvoorwaarden. Concreet:

- sheet 6: eerste twee bullits svp schrappen
- sheet 7: svp helemaal schrappen
- sheet 8: svp schrappen : "discretionaire bevoegdheid NCG"

Schade

- sheet 11, bullit 2 svp schrappen; suggereert dat iedereen achter vier pijlers staat, dit geldt voor regio, niet per se voor Rijk
- sheet 11, bullit 3: svp schrappen; REGIO heeft laten weten meer tijd nodig te hebben, heeft Rijk (SG EZ) zijn teleurstelling over uitgesproken in BS juli
- sheet 12: svp schrappen - analyse regeerakkoord en juridische discussies etc ipv uitvoerend.

Hartelijke groet,

5.1.2.e

Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

TER ADVISERING

Aan de Minister

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio  
Team Groningen Bovengronds

Auteur  
5.1.2.e  
T 070 5.1.2.e  
5.1.2.e@minez.n

Datum  
30 oktober 2017

Kenmerk  
DGBI-DR / 17170403

nota

Mandaat overleg schadeprotocol

Kopie aan

Bijlage(n)

Parafenroute

| Paraaf     | Paraaf                 | Paraaf |
|------------|------------------------|--------|
| 5.1.2.e    | 5.1.2.e                |        |
| MT-Lid     | Programma DG Groningen |        |
| BBR-paraaf |                        |        |

**Aanleiding**

Naar aanleiding van de verdiepingssessie over het Groningendossier ontvangt u hierbij een separate nota over het schadeprotocol. Sinds 31 maart 2017 is de schadeafhandeling stopgezet en wordt met de regio gesproken over een nieuw schadeprotocol, onder regie van de NCG. De gesprekken zijn onlangs opgeschort in afwachting van een nieuwe bewindspersoon. Uw ambtenaren is gevraagd het overleg op te hervatten met een onderhandelingsmandaat van u. Middels deze nota wordt u gevraagd in te stemmen met de uitgangspunten van de ambtelijke inzet van EZK in het volgende overleg over het schadeprotocol dat plaatsvindt d.d. 22 november 2017.

**Advies**

U wordt geadviseerd in te stemmen met de onderstaande punten op basis waarvan zal worden geprobeerd overeenstemming te bereiken, met de regio over het schadeprotocol.

**Kernpunten**

Eerder vastgestelde uitgangspunten:

- *Bewoner centraal:* In het proces van schadeafhandeling staat de bewoner centraal. Hij moet zo goed mogelijk begeleid worden in een proces tegen NAM op basis van procedurele rechtvaardigheid. Door het proces rechtvaardig en overzichtelijk in te richten geeft het Rijk invulling aan haar verantwoordelijkheid.
- *Onafhankelijk schadeproces:* Niet NAM maar een onafhankelijk publiekrechtelijk Instituut Mijnbouwschade oordeelt over de schade.
- *Aansprakelijkheid NAM:* NAM is en blijft aansprakelijk. Daarom moet de aansprakelijkheid van NAM duidelijk worden afgekaderd.
- *NAM op Afstand:* De bewoner mag NAM niet meer tegen komen in het proces, conform de afspraak op 31 maart.

Ontvangen BBR

- *Verantwoordelijke Staat:* De Staat neemt haar verantwoordelijkheid door het inrichten van een fonds en een onafhankelijk proces voor schadeafhandeling.
- *Afbakening Werkingsgebied:* De gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld zijn uniek en verdienen daarom speciale aandacht. Dat betekent dat de regelingen specifiek voor dit gebied gelden.
- *Veiligheid centraal:* In alle gevallen wordt er een inspectie gedaan naar de actuele veiligheidssituatie van de woning.
- *Snel en zorgvuldig:* Bewoners hebben recht op opname van hun schade maar het Rijk wil schades binnen het effectgebied behandelen volgens een simpele procedure met een snelle beoordeling. Daar kan tot een bepaalde hoogte een schadebedrag zonder uitgebreide dossiervorming worden toegekend. De grote schades binnen het effectgebied zullen een uitgebreidere dossiervorming kennen, maar nog steeds relatief snel kunnen worden afgedaan door de hoge mate van waarschijnlijkheid dat de schade het gevolg is van de gaswinning. Buiten het effectgebied zal daarentegen wel een uitgebreide procedure plaatsvinden.

Uw akkoord wordt gevraagd voor de volgende punten:

- *Aansprakelijkheid:* In het schadeprotocol kan geen vermenging plaatsvinden tussen aansprakelijkheid en coulance. Voor vergoeding van schade is de aansprakelijkheid van NAM het uitgangspunt. Daarom moet deze aansprakelijkheid helder zijn. Daarnaast betekent dit dat de volgende causaliteitsvragen positief beantwoord moet worden:
  - o *Kan de schade naar zijn aard het gevolg zijn van bodembeweging?*
  - o *Komt deze bodembeweging logischerwijs door de gaswinning?*Wanneer beide vragen positief beantwoord worden, is sprake causaliteit en zal NAM aansprakelijk gesteld kunnen worden voor de geleden schade. Binnen het effectgebied zal door het bewijsvermoeden de tweede vraag relatief eenvoudig beantwoord kunnen worden, wat een snelle procedure in de hand helpt. Doordat de aansprakelijkheid van NAM het uitgangspunt is, moet zij deze aansprakelijkheid ook erkennen. Naast het vergoeden van de schade hebben de inwoners van Groningen immers ook recht op deze erkenning. NAM is van mening dat vergoeding in het effectgebied op basis van coulance geschiedt, zonder erkenning van schade. Door te sturen op erkenning wordt tegen het standpunt van NAM ingegaan.
- *Schadefonds:* Momenteel loopt de verkenning naar het inrichten van het schadefonds. Het Regeerakkoord geeft op dit moment geen ruimte voor een bijdrage aan het schadefonds. Dit is een breekpunt voor de regio. Uitgangspunt is een publieksrechtelijk fonds dat in de toekomst schade zal vergoeden zonder tussenkomst van NAM, maar wel op basis van de aansprakelijkheid van NAM. Onderzocht wordt of het fonds ook voor aanpalende onderwerpen kan worden gebruikt (zoals compensatie achterstallig onderhoud, opkoop etc). Wanneer de vergoeding op basis van de aansprakelijkheid van NAM onvoldoende is voor de bewoner om verder te gaan met zijn/haar leven kan het fonds daarin een rol vervullen. Hierover worden nu gesprekken gevoerd met de olies. Het gaat hier om

uitzonderingsgevallen, waar maatwerk uitzicht biedt op toekomstperspectief.

- *Breed Schadebegrip:* Het is van belang dat alle vormen van gevolgschade worden meegenomen bij de schadeafhandeling, zonder dat de bewoner hier om hoeft te vragen. Hiermee wordt een brede invulling gegeven aan de aansprakelijkheid van NAM. Daarnaast wordt door de regio voorgesteld een vaste overlastcompensatie te geven. Het Rijk heeft onlangs de waardevermeerderingsregeling verlengd en is daarom van mening dat ze al toekomt aan de vraag voor overlastcompensatie.
- *Immateriële schade:* Het Rijk heeft altijd aangegeven dat de vergoeding van immateriële schade niet plaats kan vinden zonder dat de rechter daar een uitspraak over heeft gedaan. Omdat deze uitspraak vooralsnog op zich laat wachten zal het Rijk aangeven het voorstel van de regio goed te kunnen volgen, waarbij per doktersverklaring immateriële schade vastgesteld kan worden.
- *Effectgebied.* Het Rijk volgt de uitleg van de TU Delft waarbij na een beving het effectgebied wordt vastgesteld. Binnen dit effectgebied is het waarschijnlijk dat schade het gevolg is van de beving en is het bewijsvermoeden snel van toepassing. Daar kan tot een bepaalde hoogte een schadebedrag zonder uitgebreide dossiervorming worden toegekend. Een ander deel van de meldingen bevindt zich buiten het effectgebied maar binnen de Provincie Groningen. Bij de afhandeling van schades buiten het effectgebied maar binnen de Provincie Groningen is het bewijsvermoeden eveneens van toepassing en zal het IM de schade onderzoeken en afhandelen. Bij schades buiten de Provincie Groningen wordt schade als gevolg van de winning uit het Groningenveld onwaarschijnlijk geacht en kunnen claimanten hun schade melden bij het loket mijnbouwschade zoals elders in Nederland. Hier is het wettelijke bewijsvermoeden niet meer van toepassing.
- *Snelle schadeafhandeling:* Binnen het effectgebied is een tweetal opties mogelijk.
  - o De provincie Groningen stelt voor om alle schades (van groot tot klein) binnen het effectgebied snel af te handelen. Het grootste gedeelte van de schadevergoedingen wordt daarbij waarschijnlijk toegekend.
  - o Het Rijk heeft zich tot op heden op het standpunt gesteld om kleine schades binnen het effectgebied snel te behandelen, maar grote schades te onderwerpen aan een uitgebreide procedure.

In het compromis wat voor ligt worden kleine schades snel afgehandeld, maar zullen grote schades aan beperkte dossiervorming onderhevig zijn. Hiermee blijft de zorgvuldigheid en snelheid gehandhaafd.

- *Mogelijkheid tot beroep:* In alle gevallen moet er mogelijk zijn en blijven om in beroep te gaan. De Arbitrator Bodembeweging blijft daarmee zijn functie behouden, voor de verschillende schadegevallen. Ook buiten het effectgebied en voor kleine schades.
- *Herstel van de woning:* Het Rijk hecht er waarde aan dat woningen die schade oplopen op een adequate manier versterkt worden. Daarom zet zij

Met opmerkingen 51.24 (11): Bullet afhankelijk van afstemming met provincie.

bij schadevergoeding in op het direct herstellen van de schade aan de gebouwen en niet op het uitbetalen van deze schade. Deze wens is echter in juridisch opzicht waarschijnlijk niet houdbaar. Als wordt aangedrongen op het bieden van beide mogelijkheden is dit geen breekpunt.

Daarnaast enkele gevoeligheden:

- De olies hebben scherpe bezwaren hebben wanneer het gaat om vermenging tussen hun aansprakelijkheid en eventuele coulance. Daarom staan de olies volgens niet achter de 'overlastcompensatie', en willen zij schades bij snelle afhandeling niet erkennen.
- Over de verdere uitwerking van het schadefonds moet nog onderhandeld worden met de olies. Het ministerie van EZK zet in op een duidelijke afkadering van de aansprakelijkheid van NAM van waaruit het fonds betaalt. Voor de regio is een bijdrage van het Rijk aan het schadefonds noodzakelijk en zodoende een breekpunt. Het regeerakkoord biedt hier nu geen ruimte voor.

## Parlementair overzicht (24 oktober 2017)

### Kamervragen

| Kamerleden                                 | Omschrijving  | Einddatum  |
|--|---|------------|
| Beckerman, S.M. (SP)                       | De Groningse opkoopregeling van huizen die niet eerlijk verlopen is             | 31-10-2017 |
| Nijboer, H. (PvdA)<br>Beckerman, S.M. (SP) | Verloedering van huurhuizen in Groningen  | 07-11-2017 |
| Veldhoven, S. van (D66)                    | Het bericht dat de opkoopregeling van Groningse huizen niet eerlijk is verlopen | 30-10-2017 |

### Moties

| Indieners  | Omschrijving  | Stand van zaken intern  |
|--|---|---|
| Veldhoven, S. van (D66), Vos, Jan C. (PvdA)  | Verzoekt de regering om, met de NCG ervoor te zorgen dat deze onkosten als onderdeel van het schadeherstel en de versterking worden vergoed door de NAM.  | 27-07-2017 Betreft vergoeding onkosten inzet schoolbesturen. Budget is inmiddels overgeboekt, motie kan bij eerstvolgende gelegenheid worden afgedaan, met als uiterste optie MJP 2018. |
| Mulder, A.H. (CDA), Dik-Faber, R.K. (CU)   | Verzoekt de regering om, van de pilot koopinstrument een succes te maken door de uitvoering nauwgezet te monitoren, waar nodig te ondersteunen en indien nodig NAM aan te sporen tot verbreding en verdere financiering.  | 27-07-2017 Afdoen in Kamerbrief vervolg pilot in of kort na de zomer 2017   |
| Tongeren, L. van (GroenLinks), Veldhoven, S. van (D66), Dik-Faber, R.K. (CU), Smaling, E.M.A. (SP)   | Verzoekt de regering, de Nationaal Coördinator Groningen een onafhankelijker positie te geven van de NAM, onder meer via aanpassing van de samenwerkingsovereenkomst, en de Kamer hierover te informeren.   | 27-07-2017 Afhankelijk van vervolg wetsvoorstel positionering NCG en NAM op afstand. Betrekken bij Kamerbrief over deze onderwerpen   |
| Bosman, A. (VVD), Tongeren, L. van (GroenLinks), Veldhoven, S. van (D66), Dik-Faber, R.K. (CU), Klever, R.J. (PVV), Mulder, A.H. (CDA), Vos, Jan C. (PvdA), Smaling, E.M.A. (SP), Wassenberg, F.P. | Verzoekt de regering, te komen tot een werkelijk onafhankelijke schadeafhandeling, ook in de randen van het gebied; en spreekt uit dat daarbij onder meer ook zou moeten worden gezorgd voor onafhankelijke formulering van schadeprotocol, kwaliteitscriteria voor (contra)experts en het schadehandboek door de NCG; verzoekt de regering, daartoe de benodigde bevoegdheden aan de NCG te attribueren. | 27-07-2017 Afhankelijk van ontwikkelingen schadeprotocol en wetsvoorstel positie NCG. Betrekken bij Kamerbrief over deze onderwerpen.   |
| Tongeren, L. van (GroenLinks), Veldhoven, S. van (D66), Dik-Faber, R.K. (CU), Klever, R.J.   | Verzoekt de regering, het tempo van de inspecties (bovengronds en ondergronds) aanzienlijk te verhogen.   | 27-07-2017 Zie uitleg minister stenografisch verslag. Kan worden afgedaan bij MJP 2018  |

| Indieners  | Omschrijving   | Stand van zaken intern  |
|--|--|---|
| (PVV), Mulder, A.H. (CDA), Vos, Jan C. (PvdA), Smaling, E.M.A. (SP), Wassenberg, F.P.  |  |   |
| Tongeren, L. van (GroenLinks), Veldhoven, S. van (D66), Dik-Faber, R.K. (CU), Wassenberg, F.P.   | Verzoekt de regering ervoor zorg te dragen dat de afspraken over het verstevigen en verduurzamen van 1650 huurwoningen worden nagekomen.   | 02-03-2017 Betrekken bij MJP 2018   |
| Hoeve, drs. H. ten (OSF), Vos, ir. M.B. (GroenLinks), Backer, jhr. mr. J.P. (D66), Dercksen, R.G.J. (PVV), Meijer, M.P. (SP), Pijlman, drs. H.J. (D66), Teunissen, drs. Ch. (Partij voor de Dieren), Verheijen, drs. L.H.J. (PvdA) | Verzoekt de regering een vervolg te geven aan de (pilot)opkoopregeling waardoor mensen die ervoor in aanmerking komen geholpen worden.   | 27-07-2017 Zodra voorstel vervolg pilot rond is EK een aparte brief sturen voor afdoening EK-motie. Verwachting in of na de zomer 2017.                                   |
| Bosman, A. (VVD), Tongeren, L. van (GroenLinks), Veldhoven, S. van (D66), Graus, D.J.G. (PVV), Dik-Faber, R.K. (CU), Mulder, A.H. (CDA), Nijboer, H. (PvdA), Beckerman, S.M. (SP)  | Verzoekt de regering, ervoor zorg te dragen dat de arbiters voldoende ondersteuning krijgen.   | 27-07-2017 Kan worden afgedaan na aanpassing reglement arbiter (verwachting september). Betrekken bij Kamerbrief ontwikkelingen schadeprotocol of betrekken bij MJP 2018. |
| Bosman, A. (VVD), Tongeren, L. van (GroenLinks), Veldhoven, S. van (D66), Graus, D.J.G. (PVV), Mulder, A.H. (CDA), Nijboer, H. (PvdA), Beckerman, S.M. (SP)  | Verzoekt de regering, te onderzoeken hoe het onafhankelijk vaststellen van meerkosten voor aardbevingsbestendig bouwen van nieuwbouw onderdeel kan zijn van een nieuw juridisch kader, waarbij de NAM ook op dit onderdeel op afstand wordt geplaatst en een snel proces wordt gewaarborgd.  |   |
| Schouten, C.J. (CU), Dik-Faber, R.K. (CU),   | <p>Spreekt uit dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• de aanbevelingen van de Onderzoeksraad Voor Veiligheid alsnog moeten worden opgevolgd;</li> <li>• het proces van totstandkoming van het nieuwe schadeprotocol een open overleg moet zijn waarbij de uitkomsten niet op voorhand vaststaan en waarbij de inbreng van gedupeerde bewoners via onder andere de Groninger Bodem Beweging en het Gasberaad wordt geborgd;</li> <li>• het nieuwe schadeprotocol niet alleen een technisch-juridische benadering moet zijn, maar dat hierin ook</li> </ul> |   |

| Indieners  | Omschrijving  | Stand van zaken intern  |
|--|---|---|
|  | <p>ruimhartigheid en de persoonlijke omstandigheden van mensen als uitgangspunt worden genomen;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>het nieuwe schadeprotocol moet kunnen rekenen op maatschappelijk draagvlak en bij moet dragen aan herstel van vertrouwen.</li> </ul> |   |
| Nijboer, H. (PvdA), Beckerman, S.M. (SP), Sazias, L. (50PLUS), Wassenberg, F.P. (PvdD) | Spreekt uit dat het proces om te komen tot een nieuw schadeprotocol onafhankelijk en open moet zijn waarbij het eindresultaat niet vooraf vast mag staan.   | 27-07-2017 Betrekken bij Kamerbrief ontwikkelingen schadeprotocol |
| Beckerman, S.M. (SP), Wassenberg, F.P. (PvdD)  | Verzoekt de regering, te komen tot een samenhangende aanpak waarbij de menselijke maat en ruimhartigheid vooropstaat, en dit onafhankelijk van de NAM en Economische Zaken te organiseren zodat er in Groningen weer vertrouwen en perspectief ontstaat.                        | 27-07-2017 Betrekken bij Kamerbrief schadeprotocol of MJP 2018.   |

### Toezeggingen

- De minister van EZK zal nagaan of het kaartmateriaal van het KNMI up to date en nauwkeurig is (of er geen huizen ontbreken) en hier de Kamer over informeren (GL).
- De minister van EZK zegt toe dat een representatieve nulmeting bij nieuwe winningsaanvragen of gewijzigde winningsaanvragen het uitgangspunt is. De minister zal per 1 januari aangeven wat de stand van zaken is en wat de voorlopige bevindingen zijn (CDA).
- De minister verzoekt de NCG om in het meerjarenprogramma ook in te gaan op de bekostiging van versterking en verduurzaming tot nul-op-de-meter-woningen, de bijdrage daarvoor vanuit het Rijk en de eigen bijdrage van bewoners. (In reactie op het lid Mulder: "Uit de regio hoor ik dat het vaak vastloopt op die laatste €20.000 of €30.000 die voor die schil nodig zijn.")
- De Minister geeft aan te zullen volgen hoe burgersteunpunt Stut-en-Steun zich ontwikkelt en of de huidige financiering (€500.000) voldoende is (D66).
- De minister zal de Kamer dit najaar informeren over versterking van de positie van de NCG, inclusief de mogelijkheid van attributie.



**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** RE: Input paragraaf 4.4  
**Datum:** vrijdag 3 november 2017 10:08:02

---

Dag 5.1.2.e,

Dank heldere uitleg. Ik neem het op.

Groet,

5.1.2.e

---

**Van:** 5.1.2.e  
**Verzonden:** vrijdag 3 november 2017 10:05  
**Aan:** 5.1.2.e  
**cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Input paragraaf 4.4

Dag 5.1.2.e,

Bijgaand zoals besproken een voorzet van mij voor paragraaf 4.4. in verkenningstuk Schadefonds. Kort en wel, ik heb tekst gehandhaafd maar toelichting geschrapt. Dit kan dan in bijlage wat mij betreft met een duidelijke verwijzing. Ik heb het nog niet met 5.1.2.e en anderen kunnen bespreken. Dus op dat punt nog een voorbehoud.

Verder vroeg je me naar verschillen van soorten schade die onder oude schadeprotocol NAM (november 2016) en concept nieuwe schadeprotocol. Die verschillen zijn op dit moment erg beperkt. Wettelijke rente is in het concept voor het nieuwe schadeprotocol meegenomen. Verder zijn gevolgschadeposten meer uitgewerkt dan in oude schadeprotocol NAM. Ten aanzien van immateriële schade en waardevermindering streeft NCG er naar dit zo snel mogelijk onder bevoegdheid van IM te gaan brengen. In eerste instantie is dit evenwel niet het geval.

Ik hoop dat je hiermee voor nu verder kunt. Graag tot volgende week.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e  
 Juridisch adviseur

---

**Team Kabinet**  
**Nationaal Coördinator Groningen**  
 Paterswoldseweg 1 | 9726 BA Groningen  
 Postbus 3006 | 9701 DA Groningen

---

T 06 51 23 11 11  
 5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl  
[www.nationaalcoordinatorgroningen.nl](http://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl)

---

Aanwezig van maandag tot en met donderdag

*De NCG is een samenwerking van twaalf Groninger gemeenten, provincie Groningen en Rijk.*

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Terugkoppeling provincie Groningen  
**Datum:** vrijdag 3 november 2017 13:53:40

---

Beste Allemaal,

Hierbij de terugkoppeling van het gesprek wat 5.1.2.e en ik vanmorgen hebben gehad in Groningen. Ps deze is niet met 5.1.2.e afgestemd.

- Veel gesproken over het schadeprotocol. 5.1.2.e heeft aangegeven dat hij vindt dat erkenning altijd een plaats moet hebben, en dat alleen coulance daarbij geen zin heeft. Het gaat de Groningen immers om de erkenning, en niet per se om het geld (hier kon de provincie zich uiteraard goed in vinden)
- De Provincievraag ons wat wij nou als extra in het fonds konden stoppen. Naar aanleiding van het gesprek wat 5.1.2.e gisteren met NCG heeft gehad en de reacties van de provincie was nu duidelijk dat het om lastige gevallen gaat. Mensen die niet verder met hun leven kunnen op basis van de vergoeding die voortvloeit uit de aansprakelijkheid van NAM. Provincie Groningen kon daar geen bedrag aan binden, maar 5.1.2.e had het gisteren om 10 miljoen euro per jaar.
- Het effectgebied, wat echt een hangijzer is binnen de regio. De metafoor is het gebakken ei. In het eigeel zou sowieso het bewijsvermoeden moeten gelden en ook een regeling voor kleine schades worden getroffen. In het eiwit wordt vervolgens wel onderzoek gedaan, maar is de causaliteit alleen nog waarschijnlijk. Buiten het eiwit kan men aankloppen bij het loket mijnbouwschade. Dit is ook hoe de TU Delft het voor zicht ziet.
- De Provincie kon zich hier goed in vinden maar gaf aan dat de maatschappelijke organisaties hier echt mee zitten. Zij vertrouwen de techniek van TU Delft onvoldoende, mede omdat deze gebaseerd is op 5.1.2.e praat. We moeten kijken hoe we hen beter aan boord kunnen krijgen, bijvoorbeeld met nieuw onderzoek van een andere universiteit of de TCBB. 5.1.2.e gaf hier ook aan dat je over sommige dingen het niet eens zult worden. De grens van het eiwit kan misschien nog aangepast worden aan de vragen van de regio (bijvoorbeeld de hele provincie Groningen, of het Groningenveld + 10 km, zoals Gasberaad continu loopt te verkondigen. Daarbuiten neemt het IM de telefoon dan niet meer op, aldus 5.1.2.e.
- 5.1.2.e gaf daarna aan dat ie zich een beetje ongemakkelijk voelde om alles nu in de achterkamers te regelen zeker omdat de provincie nu met NAM praat. Dat vindt hij lastig, dus we moeten op tijd de NCG weer onze plannen vertellen.
- Om daartoe te komen ga ik nu met 5.1.2.e enige teksten op papier zetten waar we het over eens zijn (bijvoorbeeld breed schadebegrip) zodat we die verder kunnen afstemmen.
- Ik ga met NCG nog even bellen of we meer technische onderbouwing kunnen krijgen voor de effectgebieden. N.a.v. Hammerstein heeft de NCG daar ook ene nieuwe opdracht voor gegeven aan de TU Delft.
- Wij sturen een nota waarin we mandaat vragen aan de minister om nu snel tot een oplossing te komen.

Groeten, en vast een goed weekend!

5.1.2.e

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: Inbreng MJP  
**Datum:** maandag 13 november 2017 07:46:51

---

5.1.2.e, dank hiervoor. Mijn inzet voor vanochtend lag in diezelfde lijn, ik vind ook dat rigoureuus schrappen niet altijd reëel is. Op meerdere plekken in de tekst kun je zaken laten staan met de toevoeging dat NCG dat voorstel doet of dat het breed levende wens in regio is. Kijk wel of 5.1.2.e daar voor te porren is. Een gezamenlijke verklaring zou ik mooie inzet vinden voor BO van minister. Moeten we dan wel goed voorkoken. Ontstaat niet vanzelf.

5.1.2.e

Op 12 nov. 2017 om 23:54 heeft 5.1.2.e  
<5.1.2.e@nationaalcoordinatorgroningen.nl> het volgende geschreven:

### Onderwerp: Inbreng MJP

<!--[if !supportAnnotations]--><!--[endif]-->

Dag 5.1.2.e,

Ik werk een beetje met een handicap. Afgelopen vrijdag werd ik uit de systemen gegooid, is vrijdagmiddag hersteld en nu wederom eruit gelazerd. Heeft te maken met mijn transfer van NCG naar EZK. Dus daarom alles in de mail. Hoop dat de mail een beetje te lezen is.

Ik heb op jou verzoek het MJP en de inbreng van diverse partijen doorgenomen. Hierbij mijn opmerkingen met wat voorbeelden hieronder gekopieerd. Ik stel eigenlijk een andere lijn voor, ipv nu de discussie aangaan over inhoudelijke passages.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->Ik begrijp dat binnen het Rijk er weerstand bestaat tegen de toon en met name het doen van specifieke voorstellen op onderwerpen die nog niet zijn afgesproken.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->Ik weet echter niet of nu inhoudelijk door het MJP lopen met provincie uiteindelijk het beste resultaat op zal leveren. Drie redenen:

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->1. Het voeren van een felle discussie met NCG of met provincies en gemeenten over het MJP speelt eigenlijk de NCG in de kaart. Doordat de discussie gevoerd wordt over het MJP, er bij wijze van spreken ruzie over wordt gemaakt, neemt het MJP in importantie toe. Dat is precies wat NCG wenst.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->2. Daarnaast zijn bepaalde passages zoals hieronder, over IM, invulling versterken, verantwoordelijke Staat, wellicht scherp maar waarschijnlijk

standpunten die in regio leven en redelijk breed gedragen worden.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Hier zijn we het niet over eens, en op het moment dat de provincie akkoord gaat met schrappen brengen we ze in de onmogelijke positie dat ze meegaan in de positie van het Rijk, wat de positie van provincie in regio weer verzwakt.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> 3. NCG zal er zorg voor dragen dat zelfs als de passages geschrapt worden, ze op één of andere manier bekend worden inclusief de commentaren van verschillende partijen. Per niet bestaande brief, verslag van a.s. bestuursvergadering of gewoon laten slingeren. Ik zou er niet op rekenen dat dit niet breed bekend is dan wel wordt.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Ik zou wellicht overwegen om een andere lijn te bewandelen, dan inhoudelijk het schrappen van de inhoudelijke passages.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Als eerste gedachtengang: het zou mooi zijn als Rijk, provincie en liefst ook gemeenten een gezamenlijk statement zouden uitbrengen, wellicht als reactie op het MJP (liever niet maar misschien toch handig).

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Kernboodschap: NCG dank voor het MJP, voorstellen voor versterken zijn waardevol, over de rest willen we als overheden gezamenlijk in gesprek, we beschouwen de passages in MJP als advies, we komen bij u terug als we u nodig hebben.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> In dat statement zou dan bijvoorbeeld het volgende kunnen staan:

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> NCG is ingesteld om publieke regie te voeren over schade en versterken en in dat kader wordt jaarlijks een MJP uitgebracht.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Tegelijkertijd liggen er een aantal vragen op tafel: een schadeprotocol waar geen overeenstemming over bestaat, de wens vanuit de regio om de NAM op afstand te zetten, de wens voor een onafhankelijk schadefonds en de vraag van Groningen aan Den Haag om in de regio te investeren.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Het regeerakkoord biedt mogelijkheden voor Rijk, provincie en gemeenten om hierover in gesprek te gaan.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> Tegelijkertijd moet de versterkingsopgave doorgang vinden, het is niet wenselijk dat hier vertraging optreedt.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]--> NCG doet in het MJP voorstellen om deze versterking doorgang te geven. Tegelijkertijd geeft NCG als belangrijke regiepartij adviezen over mogelijke inrichtingsvraagstukken en nieuwe taken en rollen van

NCG zelf.

<!--[if !supportLists]-->o <!--[endif]-->Daarover zijn gemeenten, provincie en Rijk met elkaar in gesprek. En we laten u zo snel mogelijk weten wat de uitkomst daarvan is. Prioriteit is uiteraard het schadeprotocol.

<!--[if !supportLists]-->o <!--[endif]-->Etc etc

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Gesprek van morgen (maandag) zou je dan kunnen benutten om met provincie af te spreken waarover je in gesprek wil, en dat zal dan wel redelijk in detail moeten gebeuren: maar dat betekent niet dat je het er morgen eens over hoeft te worden wat eruit moet, of over andere teksten: je hoeft het er alleen maar over eens te worden dat je over die onderwerpen als gezamenlijke overheden in gesprek wil. En dat die passages dus beschouwd worden als advies.

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Betekent wel dat provincie zich moet realiseren dat we eind december (als we nog in gesprek zijn) dat de passages waarover we nog in gesprek zijn, dus niet in het MJP komen. Maar dat geeft ons 6-8 weken om dat gesprek aan te gaan.

Zie hieronder een aantal voorbeelden. Hoop dat dit helpt.

Morgenochtend uiteraard telefonisch bereikbaar mocht je toelichting wensen.

Groet,

5.1.2.e

(pagina 14)

*“Om dit alles mogelijk te maken zal NCG niet alleen als de publieke regievoerder moeten opereren, maar ook als inhoudelijk opdrachtgever. Dat betekent dat NCG verder uitgebouwd moet worden, waarbij gebruik gemaakt zal worden van de ervaring die Rijkswaterstaat ter zake heeft opgedaan.”*

*“CVW zal geheel moeten worden omgebouwd tot een uitvoeringsorganisatie (geen besluitvormende rol meer). Dat betekent het verlies van de zelfstandige positie en het volledig inrichten van het CVW als een service instituut.”*

Opm:

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Lastige passage, maar eigenlijk niets nieuws onder de zon behalve wellicht het specifieke punt over CVW. Verder is al uitgebreid ook richting TK gecommuniceerd dat positie van NCG versterkt moet worden.

<!--[if !supportLists]-->- <!--[endif]-->Zou goed zijn om dit als advies te beschouwen.

(pagina 18)

*Daarvoor is het noodzakelijk om tot overeenstemming te komen tussen de maatschappelijke organisaties, gemeenten, provincie en Rijk over de wijze waarop de Staat haar verantwoordelijkheid invult middels het schadefonds.*

Opm

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->Lijkt heel erg op verantwoordelijke Staat. Suggestie is sterk in ieder geval.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->Dit is echter een opvatting die breed leeft in Groningen. Er wordt simpelweg van uitgegaan.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->En als je het sec bekijkt: bij discussie schadefonds zijn EZK, FIN BZK er ook van overtuigd dat er een extra bijdrage moet komen om van het fonds een succes te maken. Het dilemma is echter: regeerakkoord biedt geen ruimte, en NAM gaat dit nooit betalen.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->Minister suggereert zelf dat hij verwacht dat hij terug moet om dekking te halen.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->Kortom: de vraag is of je dit krijgt geschrapt. En daarom ook beschouwen we dit als advies en ga je over bijdrage van de Staat met provincie en gemeenten in gesprek.

(pagina 19)

*Bij de discussie over de onafhankelijkheid hoort ook de gedachtewisseling over de gezamenlijke verantwoordelijkheid. In de opvatting van de regio is de rol van EZ een bijzondere, gegeven het feit dat de minister van EZ ook verantwoordelijk is voor de “winning”. Het instellen van een onafhankelijk instituut en de samenstelling daarvan roept derhalve de nodige discussie op. Voor de samenstelling van het Instituut Mijnbouwschade heeft de NCG het voorstel gedaan om analoog met een vertrouwenscommissie bij burgemeestersbenoeming een adviescommissie te vormen onder voorzitterschap van de NCG om advies uit te brengen over de samenstelling van het Instituut, waarna besluitvorming kan plaats vinden door de minister van Economische Zaken.*

Opm

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->Lastig vanwege de sneer naar EZ en het wel heel erg ver uitgewerkte voorstel.

<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->Wederom is de weergave van de positie van echter voor veel partijen juist. EZ wordt niet vertrouwd en er is een actieve lobby van diverse maatschappelijke partijen om niet EZ maar een andere bewindspersoon of een volledig onafhankelijke IM uit te

roepen. Ik denk dat je dit kan zien als een compromisvoorstel.  
<!--[if !supportLists]--> <!--[endif]-->In deze passages en met  
name de uitgebreide passages eronder zou het prettig zijn als  
met name de details geschrapt worden: maar ook hier, als jij  
er met de provincie uitkomt we over IM in gesprek gaan met  
de regio is wellicht de angel uit de discussie.

<!--[if !supportAnnotations]-->

---

<!--[endif]-->

24.



Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

24/11 1500

22/11

TER INFORMATIE

Aan de Minister

5.1.2.e

Directie Communicatie

Auteur

5.1.2.e  
5.1.2.e  
5.1.2.e

Datum

17 november 2017

Kenmerk

DC / 17183567

nota

Dossier Werkbezoek Groningen, woensdag 22 november

5.1.2.e

Kopie aan

5.1.2.e

#### Parafenroute

Paraaf : 20/11/2017 akkoord

5.1.2.e

Paraaf

5.1.2.e

Medeparaaf

Medeparaaf

Medeparaaf

Bijlage(n)

6

5.1.2.e

BBR-naraaf

5.1.2.e

5.1.2.e

#### Aanleiding

Op woensdag 22 november brengt van 09.00 – 19.30 uur een bezoek aan Groningen. U start in Huizinge waar u een gesprek heeft over de schade en erfgoedproblematiek. Daarna vertrekt u naar Appingedam waar u in gesprek gaat met de bewoners en het versterkingsteam. Aansluitend gaat u naar Loppersum waar u eveneens gesprekken heeft met de bewoners en een bezoek brengt aan de versterkingsoperatie. Na Loppersum reist u af naar Groningen voor gesprekken en kennisuitwisseling over aardbevingsbestendig bouwen, de energietransitie en perspectief voor de regio.

Aan het einde van de dag heeft u een kort overleg met burgemeester Den Oudsten en de heer Paas, Commissaris van de Koning. Ter afsluiting maakt u nog kennis met bestuurders en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties in Groningen onder het genot van een hapje en een drankje. Deze bijeenkomst vindt plaats in het provinciehuis in Groningen.

Hierbij ontvangt u het uitgebreide dossier voor dit bezoek.

Ontvangen BBR

U ontvangt daarnaast de conceptbrief van de NCG (i.p.v. MJP) en een appreciatie daarvan in een separate nota. Deze nota is van belang voor de voorbereiding op de gesprekken over het versterkingsprogramma in Appingedam en Loppersum.

5.1.2.e

Pagina 1 van 2





### Inhoudsopgave voorbereidend dossier

1. Logistiek formulier
2. Huizinge – Schadeafhandeling & Erfgoedproblematiek
  - a. Programma
  - b. Factsheet Schadeafhandeling Groningenveld
  - c. Factsheet Erfgoedproblematiek
  - d. CV's en achtergronden
3. Bezoek aan Appingedam, Overschild en Loppersum – Versterkingsoperatie
  - a. Programma
  - b. Factsheet Versterkingsoperatie
  - c. CV's en achtergronden
4. Bezoek aan Zernike/Building
  - a. Programma
  - b. Factsheet
  - c. CV's en achtergronden
5. Gesprek in Provinciehuis met CdK Paas en bgm Den Oudsten
6. Kennismaking met vertegenwoordigers bestuurders en maatschappelijke organisaties

### Ambtelijke begeleiding

U wordt tijdens dit werkbezoek begeleid door 5.1.2.e

[Redacted signature block]

### Programma op hoofdlijnen

|                   |   |
|-------------------|---|
| 09.00– 10.20 uur  | Bezoek Huizinge: rondetafelgesprek schade en erfgoedproblematiek  |
| 11.00 – 13.25 uur | Bezoek Appingedam: gesprek met bewoners en versterkingsteam   |
| 14.00 – 15.05 uur | Bezoek Loppersum: gesprek met bewoners en versterkingsteam  |
| 16.45 – 17.45 uur | Gesprek over aardbevingsbestendig bouwen, energietransitie en perspectief (locatie Energieonderzoekscentrum Zernike/Building) |
| 18.00 – 18.30 uur | Overleg met de heer Paas en burgemeester den Oudsten  |
| 18.30 – 19.30 uur | Kennismaking: vertegenwoordigers bestuurlijke en maatschappelijke organisaties (hapje en drankje)                             |

**Van:** [Wiebes, Ir. E.D. MBA \(Eric\)](#)  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: ANP App: 'Claims gaswinning voor eind 2017 afhandelen' (2)  
**Datum:** zondag 19 november 2017 16:59:17

Ik heb er geen enkele moeite mee om te laten weten dat Groningen nu even topprioriteit heeft. Dat zal iedereen begrijpen. Zelfs als ik nog geen oplossing heb.

Hartelijke groet, Eric Wiebes

Op 19 nov. 2017 om 16:49 heeft 5.1.2.e <5.1.2.e@minez.nl> het volgende geschreven:

Beste Eric,

CdK Paas zat vandaag in Buitenhof nav uitspraak RvS. Behalve een oproep om gasproductie nog fors verder te verlagen, hamerde hij op een snelle totstandkoming van schadeprotocol en meer ruimhartigheid voor Groningers is algemeen. Hij liet weten al met jou gesproken te hebben en dat jij het een topprioriteit hebt genoemd. Hij hintte dat je dat vast ook nog wel publiekelijk zou willen herhalen.

Wij hebben er verder geen vragen over gehad. Mocht dat wel t geval zijn dan zou ik erop willen wijzen dat je deze week naar het noorden gaat om zoveel mogelijk Groningers, inclusief Paas, te praten.

Groet 5.1.2.e

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Begin doorgestuurd bericht:

**Van:** ANP App <[app@anp.nl](mailto:app@anp.nl)>  
**Datum:** 19 november 2017 om 16:39:11 CET  
**Aan:** 5.1.2.e <[5.1.2.e@minez.nl](mailto:5.1.2.e@minez.nl)>  
**Onderwerp:** ANP App: 'Claims gaswinning voor eind 2017 afhandelen' (2)  
**Antwoord aan:** 5.1.2.e <[5.1.2.e@minez.nl](mailto:5.1.2.e@minez.nl)>

<anp-email-logo.jpg>

**NOTIFICATIE**  
19 november 2017

Ik heb het onderstaande artikel gevonden

'Claims gaswinning voor eind 2017 afhandelen' (2)

<ANP-TIME-LOGO.JPG> 19-11-2017 | 14:04 | WOORDEN: 228 | ANP BINNENLAND | VERSIE: 2 |  
PRIORITEIT: 3

N i e u w bericht, meer informatie

AMSTERDAM (ANP) - De afhandeling van schadeclaims van Groningers die gedupeerd zijn door de gaswinning moet voor het einde van het jaar sterk zijn verbeterd. Dat wil René Paas, commissaris van de Koning in de getroffen provincie.

„Het is van groot belang dat tussen de NAM en de overheid een afspraak wordt gemaakt waarin burgers beter worden behandeld, sneller worden behandeld en royaler worden behandeld bij het ontstaan van schade", zei hij in het televisieprogramma Buitenhof.

Volgens Paas is de schadeafhandeling het „grootste pijnpunt" bij de Groningers. Tienduizenden gedupeerden wachten nog op afhandeling van hun schadeclaims. Eind maart werd de Nederlandse Aardoliemaatschappij (NAM) uit de schadeafhandeling gehaald. Sindsdien wordt gekeken hoe het verder moet met de schadeafhandeling.

De commissaris van de Koning wil ook dat de gaswinning zo snel mogelijk „substantieel wordt verlaagd naar een veilig niveau". De ruim 20 miljard kuub die nu is afgesproken in het regeerakkoord is volgens de CDA'er nog steeds veel te veel. „De Staat moet beginnen te redeneren vanuit de veiligheid van de Groningers", zei Paas.

De Raad van State vernietigde afgelopen week het gaswinningsbesluit. De minister van Economische Zaken moet binnen een jaar met een nieuw besluit komen. De minister had volgens de hoogste bestuursrechter van het land meer oog moeten hebben voor het veiligheidsbelang van de inwoners van het gaswinningsgebied.

---

JANNIE SCHIPPER, HENDERIEKUS (GLA)

Deze mail is verzonden door 5.1.2.e @minez.nl



Aan  
De Minister van EZK

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Behandeld door

5.1.2.e

T 063 5.1.2.e

5.1.2.e @minez.nl

Datum

20 november 2017

Kenmerk

DGBI-DR / 17184045

Kopie aan

# memo

Gesprek met CvdK Paas (Groningen) en Bgm Den  
Oudsten (Groningen), 22 november 2017, 18.00 uur

## Aanleiding

Als onderdeel van uw werkbezoek aan Groningen op 22 november vindt om 18.00 uur een overleg plaats van u met de heer Paas, Commissaris van de Koning in Groningen en de heer Den Oudsten, burgemeester van de stad Groningen.

De Provincie laat weten u te willen spreken over de volgende onderwerpen:

- Omvang opgave / financiering
- Verantwoordelijke staat
- Governance

Mogelijk zal de burgemeester van de stad Groningen daarnaast de Nieuwbouwregeling willen bespreken. Dit betreft de systematiek om te berekenen welke financiële bijdrage NAM dient te leveren aan aardbevingsbestendige nieuwbouw. Dit onderwerp is specifiek voor de gemeente Groningen een belangrijk aandachtspunt, omdat deze - als enige gemeente in de regio - omvangrijke nieuwbouwprojecten op de planning heeft staan.

## Advies

Advies is om in te zetten op het verkrijgen van commitment van de Provincie op de gezamenlijke doelstellingen en ambities van Rijk, Provincie en gemeenten ten aanzien van alle samenhangende onderwerpen. U kunt daarbij het belang onderstrepen van gezamenlijk optrekken van alle betrokken regiobesturen (*gecoördineerd Rijk, gecoördineerde Regio*)

## Spreekpunten

### Algemeen

- Mijn ambitie is om in februari een breed akkoord, een 'totaaldeal', tussen de Provincie, de gemeenten en het Rijk te kunnen presenteren.
- Dit akkoord moet betrekking hebben op:
  - *Schadeafhandeling*  
structurele inrichting en oplossingen voor de tussentijd, waarbij NAM wel op afstand staat.
  - *Uitvoering versterkingsopgave*  
idem dito: afspraken over structurele inrichting en hoe in de tussentijd de vaart er in te houden
  - *Toekomstperspectief*  
gezamenlijk investeringsprogramma van Rijk, provincie en gemeenten in economische structuur en energietransitie.

Bijlage(n)

- Om dit te realiseren zullen we moeten komen tot een gecoördineerd rijk en gecoördineerde regio.
- Voor een gecoördineerde regio is ook commitment van de bestuurders van alle 12 de aardbevingsgemeenten noodzakelijk. Het is onze taak om er in samenwerking voor te zorgen dat ook de gemeenten in positie komen om hun inzet gecoördineerd te kunnen inbrengen.
- Concrete vraag aan de bestuurders: welke bijdrage kan het Rijk daar leveren aan het komen tot een gecoördineerde inzet van de gemeenten?

#### Planning gesprekken

- Het eerste inhoudelijk overleg met alle betrokken bestuurders is voorzien op 6 december a.s.: het Nationaal Bestuurlijk Overleg (NBO), onder voorzitterschap van de minister van EZK.
- De NCG heeft aangekondigd enkele onderwerpen te willen agenderen in verband met de uitvoering van zijn Meerjarenprogramma vanaf 2018.
- Concrete vraag aan de bestuurders: welke onderwerpen dienen volgens hen aan de orde te zijn in dit overleg – in het licht van het streven om binnen afzienbare termijn een breed akkoord te bereiken?

#### Gespreksonderwerp Omvang opgave / financiering

- In het regeerakkoord is € 50 mln per jaar gereserveerd voor een regiofonds, primair gericht op een prominente rol van Groningen bij de energietransitie.
- Het Regeerakkoord bevat de opdracht aan het kabinet om samen met provinciale en gemeentelijke bestuurders een investeringsprogramma op te stellen gericht op het versterken van de economische structuur, waarbij de prominente rol van Groningen op het gebied van de energietransitie centraal staat.
- Dit is dus een uitnodiging aan de bestuurders om hun plannen en prioriteiten concreet uit te werken naar een gericht investeringsplan. Dit kan dan onderdeel zijn van de totaaldeal.
- Een geschikt startpunt is het zogenoemde Gronings Bod dat de regio in de aanloop naar de verkiezingen van maart dit jaar heeft opgesteld.
- Uit een eerste inschatting blijkt dat de financiële omvang van deze voorstellen de € 50 mln per jaar waarschijnlijk ruim overstijgt.
- Ik ben mij er zeer van bewust dat het rijk ook in financiële zin een bijdrage zal moeten leveren aan de economische en sociaal-maatschappelijke structuur in de regio, bovenop de kosten die NAM betaalt op grond van haar aansprakelijkheid.

#### Letterlijke tekst Regeerakkoord over regiofonds:

- Met ingang van 2018 valt een jaarlijks bedrag ter grootte van 2½ % van de aardgasbaten ten deel aan een fonds voor de regio, hetgeen op dit moment neerkomt op 50 miljoen euro per jaar.
- Voor de versterking van de economie en leefbaarheid sluit het Rijk met de provinciale en gemeentelijke bestuurders een tripartiet bestuursakkoord voor een investeringsprogramma gericht op het versterken van de economische structuur van het gebied, waarbij een prominente rol voor Groningen op het gebied van energietransitie en duurzaamheid centraal staan.

Gespreksonderwerp *Verantwoordelijke Staat / schadeprotocol*

- Provincie en gemeenten zijn van mening dat op afzienbare termijn overeenstemming bereikt dient te worden over het schadeprotocol, zodat de duizenden schademeldingen die sinds 31 maart zijn gedaan kunnen worden afgehandeld.
- De heer Paas heeft hiervoor in het TV-programma *Buitenhof* jl. zondag nog in het bijzonder aandacht gevraagd.
- De Staat wil en kan meer publieke verantwoordelijkheid nemen voor de schadeafhandeling en de uitvoering van de versterkingsopgave. Dit krijgt op termijn vorm in het onafhankelijke schadefonds onder publieke regie.
- In het regeerakkoord staat dat de NAM blijft te allen tijden juridisch en financieel aansprakelijk en vergoedt de schade en versterkingskosten.
- De oprichting van een schadefonds en invoering van de bijbehorende wet- en regelgeving kost tijd. Daarom moet voor de tussentijd een schadeprotocol worden ingericht waarbij NAM op afstand staat van beslissingen, maar wel de kosten voor haar rekening neemt.
- Het schadefonds kan dan op termijn als structureel onderdeel van het stelsel worden ingevoegd.
- Afhandeling van de nieuwe schademeldingen kan daar niet op wachten. Bovendien vraagt de regio een bijdrage van de Staat voor compensatie en genoegdoening binnen het schadefonds. Dit zou idealiter gezien het proces onderdeel uitmaken van de totaaldeal, maar kan wellicht door de druk op het proces hier niet op wachten.
- U het gesprek gebruiken om dit dilemma te delen en af te tasten welk proces CdK voor ogen heeft om hier snel uit te kunnen komen.

Gespreksonderwerp '*governance*' / *Versterkingsopgave*

- Bij de uitvoering van de versterkingsopgave is een belangrijke rol voor gemeenten en provincie weggelegd.
- Hun verantwoordelijkheid voor ruimtelijke ordening, vergunningverlening etc. moet een duidelijke plaats krijgen in de aansturing.
- Evenals bij schadeafhandeling geldt dat voor de korte termijn voortgang moet worden gemaakt in inspecties, doorrekeningen en uitvoering van bouwkundige maatregelen.
- De structurele inrichting en aansturing (*governance*) van de uitvoering van de versterkingsopgave zal onderdeel moeten zijn van het brede akkoord in februari.

Nieuwbouw

- U kunt aangeven dat een rechtvaardige en vlot lopende Nieuwbouwregeling van groot belang is voor de ambities van de stad Groningen. De belangen van de gemeente, van projectontwikkelaars zullen in evenwicht moeten zijn met een redelijke bijdrage van NAM.
- Het voert te ver om in het gesprek dat wij nu hebben de details van de nieuwbouwregeling uit te diepen. Het zal zeker onderdeel moeten zijn van de gesprekken die Rijk, provincie en gemeenten gaan voeren, en van de totaaldeal die we in februari willen kunnen presenteren.

**Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie**  
Directie Regio

**Kenmerk**  
DGBI-DR / 17184045

- Het is echter niet dienstig aan het proces om op dit moment separate afspraken te maken over een specifieke regeling die ziet op één aspect van de bovengrondse opgave. Dit moet worden meegenomen in het geheel.



**Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie**  
Directie Regio  
Team Groningen Bovengronds

**Behandeld door**  
5.1.2.e  
T 070 5.1.2.e  
5.1.2.e@minez.nl

**Datum**  
27 november 2017

**Kenmerk**  
DGBI-DR / 17190074

**Bijlage(n)**

# agenda

---

|                        |   |
|------------------------|---|
| Omschrijving           | Nationaal Bestuurlijk Overleg             |
| Voorzitter             | Minister van Economische Zaken en Klimaat |
| Notulist               |   |
| Vergaderdatum en -tijd | 6 december 2017, 14.00 uur - 15.00 uur    |
| Locatie                | Provinciehuis Groningen                   |

---

## Vergaderpunten

1. Opening
2. Mededelingen
3. Procesafspraken (bijlage 1) om te komen tot lange termijn afspraken over
  - a. Schade
    - i. Fonds
  - b. Versterken
    - i. Gebiedsgericht versterken
    - ii. Governance
  - c. Structuurversterking
    - i. Kaders regiofonds
    - ii. Besluitvorming regiofonds
  - d. Algemeen
    - i. Groningenwet
4. Noodzakelijkheden voor korte termijn oplossingen
  - a. Schade
    - i. Procesafpraak schadeprotocol
  - b. Versterken
    - i. Vaststellen kaders voor versterken (Bijlage 2)
    - ii. Noodzakelijke financiële maatregelen (Bijlage 3)
5. Vaststellen taken en verantwoordelijkheden tot 01-02-2018
6. Rondvraag
7. Vaststellen datum volgende vergadering
8. Sluiting



Minister,

Hierbij ontvangt u de voorbereiding voor het gesprek van morgen over Groningen. Tijdens het overleg spreken wij graag met u over:

- 1) een financieel overzicht van de onderhandelingen met de regio en de olies; en
- 2) de inzet bij het Nationaal Bestuurlijk Overleg (NBO) met de regio op 6 december a.s.

Daartoe ontvangt u hierbij een nota en presentatie ter voorbereiding op agendapunt 1, en een nota ter voorbereiding op agenda punt 2.

5.1.2.e

BBR

Grote vraag aan 6 dec

→ Ik neem aan dat we  
het eens proberen te  
worden over aanpak, mores,  
rollen, timing, structuur,  
en - -

→ - en niet over de  
bestispunten van de  
WZG - - ?

En



# Agenda

0

- Initiatie, initiatie, uitwisseling  
van voorkeuren, ideeën, visies
- gezamenlijke spelregels
- Verkenning mogelijke aanpak -  
discussie
- Vervolgapparatuur
- Commitment

## Teams

① schade

② Verstaak - roofteream

③a Verstaak - corporatie woning

③b Verstaak - particuliere woning

③c Verstaak - wonuementen

③d Verstaak - penthouse + nieuwbouw

## Opdracht

Schadeprotocol en schadefonds

Ontwerp versterkingsplan,  
inclusief onderhoudsplan, financiële  
arrangementen, uitvoeringsplan  
en budget ~~team~~ hebben tempo

Ontwerp aanpak van en met  
corporaties



③ Bestuurlijke structuur  
en wetgeving

Ontwerp en bestuurs-  
over bestuurlijke structuren  
in de benodigde bestuurs-  
en wetgeving

④ Visievorming op de regio

Ontwerp en introductie van het  
proces van interactieve  
visievorming op de regio

⑤ Communicatie ~~toezicht~~

Ontwerp en operationalisering  
communicatie aanpak binnen  
het gehele looptijd van  
de versterkingsoperatie

# ① Schade

## → ~~Risico~~ Hoofdvragen

- \* Wat is een redelijke raming van de schade bij ~~een~~ afbouw van de winning conform bevoegd?
- \* op welke manier ~~en~~ in welke mate en in welke vorm moet immateriële schade worden vergoed?
- \* in welk gebied moet welke schade met welke compensatie worden vergoed?
- \* in welke mate moet in welke gevallen aansprakelijkheid tegenoverkomst uit conculca worden geboden?



\* hoe moet de governance en <sup>expositie</sup> rond het schade fonds worden georganiseerd?

\* hoe <sup>kan</sup> ~~kan~~, door

- een andere protocollering van de schade opname en - beoordeling

- en door de hertoven ingezette helderheid en eerlance

de prestaties en de doortlooptijd ~~van de~~ van de schade afwikkeling ~~van de~~ worden teruggebracht?

## → Eindproducten

\* schadeprotocol

\* ~~de~~ opzet schadefonds

## → Timing

Start onmiddellijk; schadeprotocol  
gerond dec '17; schadefonds  
operationeel zomer '18

## ~~de~~ Rechtsaanzetelling

### → Verantwoordelijkheid

\* RGH: bestuurmand

\* NAM: bestuurmand

\* Regio: ~~adviseur~~  
zwaarwegend adviseerend



## → Team Samenstelling

\* financieel <sup>expert</sup> ~~adviseur~~ ~~EK~~

\* jurist ~~EK~~

\* deskundige NEG/CVV

\* ~~deskundige~~ ~~regio~~

~~aanpak~~ ~~protestgeleide~~

op afrop / taakwinst

\* vertegenwoordigers belangenorganisaties  
monumenten

\* — —

## → Praktische arrangementen

\* team komt, totdat  
er een eindproduct gereed  
is, in beginnel dezelfde  
blijven in parallelle  
samenstelling op een lokatie  
in Groningen



# Buiten reikwijdte

- \* hoe moet de markt worden benaderd om prijs op drijfzand zoveel mogelijk te voorkomen?
- \* wat is een redelijke rang van de totale kosten
- \* hoe moet het de uitvoeringsorganisatie worden doorontwikkeld, tenzij
  - de proceskosten te minimaliseren, na protocollering en de nodige controle
  - de doorlooptijd te minimaliseren
  - maximale duidelijkheid aan bewoners te geven
  - recht te doen aan de nodige differentiatie na toegesneden aanpakken?

## Eindproducten

9

- \* Gedifferentieerde vastenijns-/müurbouw  
aanpak per segment, inclusief  
ontwerp van de bijbehorende  
organisatie
- \* afkond met stakeholders over  
de aanpak en de arrangementen  
(monumentale organisaties, corporates,  
VET, - - - NAM)
- \* juridische en praktische en financiële  
arrangementen van de vastenijnsopgave
- \* haalbare timing en maatregelen  
tunanden tot toets id vertigheid

## Timing

- \* ~~Start is voor~~ Teamleden aanrocher  
in december; Start in januari;  
hoofdfase - greed eind februari;  
uitwerking in maart/april; implementatie  
van de zomer '18

→  
2018

# Verantwoordelijkheden

10

- \* Rijk : besluitvormend
- \* NAM : besluitvormend
- \* ~~Provincie~~ Regio : besluitvormend ~~bestuurlijk~~
- \* NCG : besluitvormend in rol als opzichteraanvrager;  
adviserend

## Team samen stellen

## Praktische arrangementen



## 2 a) Verstakty - corporatiewoningen

→ Hoofdvraag

✗ hoe groot ~~is~~ en van welke aard is de corporatieopgave in het gebied (verstaken, renoveren, aanpassen) en welke grote ~~technische~~ corporaties en verhuurders zijn daarbij betrokken?

✗ hoe kunnen de opgaven in de tijd parallel worden geadresseerd?

✗ wat zijn de economische na- en voordelen per woningtype om de opgaven te combineren, gezien de bestaande opgaven tot 2030/2050?

✗ wat is, gezien die combinatie, het "omslagpunt" van verstakty naar nieuw bouwen

# •Buiten reikwijdte

12.1

# Buiten reikwijdte

# Buiten reikwijdte



# Buiten reikwijdte

## Eindproducten

→ Ontwerp van ~~het~~ draagvlakvormend  
insluitings proces, met  
aandacht van

- \* krimp, ~~en~~ groei en spreiding
- \* veranderende wonen
- \* versterking
- \* economische ontwikkeling  
en werkgelegenheid
- \* leefbaarheid

— Een ~~een~~ lopende <sup>gemeente</sup> organisatie  
met een tekken, die van  
start kan

## Tijning

# buiten reikwijdte

TER INFORMATIE

Aan de Minister  
de Secretaris-generaal

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Auteur

5.1.2.e  
T 070 5.1.2.e  
5.1.2.e@minez.nl

Datum

29 november 2017

Kenmerk

DGBI-DR / 17192078

nota

Voorbespreking Nationaal Bestuurlijk Overleg op 6  
december 2017

Kopie aan

Bijlage(n)

Parafenroute

|            |         |        |
|------------|---------|--------|
| Paraaf     | Paraaf  | Paraaf |
| 5.1.2.e    | 5.1.2.e |        |
| BBR-paraaf |         |        |

**Aanleiding**

Op 6 december vindt het Nationaal Bestuurlijk Overleg (NBO) plaats in Groningen onder uw voorzitterschap. Het eerste gedeelte is met maatschappelijke organisaties (13.00-14.00 uur), het tweede deel met de regionale bestuurders (14.00-15.00 uur). Beide overleggen hebben dezelfde agenda. Op vrijdag 1 december van 14:30 tot 16:00 vindt vooroverleg plaats, ter bespreking van uw inzet in deze bijeenkomst. Op donderdagmiddag 30 november om 15.30 vindt nog overleg plaats met de Provincie, wat van invloed kan zijn op deze inzet. U wordt hierover in dat geval tijdens het vooroverleg op vrijdag mondeling geïnformeerd.

**Advies**

1. Kennisnemen van de concept-agenda voor het NBO van 6 december, onder voorbehoud van instemming van de Provincie en NCG.
2. Instemmen met het procesvoorstel voor het komen tot besluitvorming over schade, versterken en structuurversterking met de regio. Indien u met dit procesvoorstel instemt wordt dit verder afgestemd richting het NBO.
3. Kennisnemen van de MJP-brief en de door de NCG voorgestelde beslispunten, ter bespreking in het NBO op 6 december a.s.
4. Instemmen met het plannen van een gesprek met gedeputeerde Eikenaar voorafgaand aan het NBO en uitstellen van een bezoek aan de burgemeesters van Leek en Noordenveld tot na 19 december.

**Kernpunten**

Ad 1) *Nationaal Bestuurlijk Overleg*

- De NCG heeft een voorstel gedaan voor de geannoteerde agenda voor het NBO, waarover u op 28 november jl. met hem gesproken hebt. In deze agenda werd een aantal beslispunten voorgesteld, over onderwerpen waar u nog het gesprek met de regio aangaat.

Ontvangen BBR

- EZK heeft daarom na overleg met de NCG en de Provincie een nieuw voorstel gedaan voor de agenda van het NBO. NCG en de Provincie hebben hier ten tijde van schrijven nog niet op gereageerd.
- U wordt geadviseerd het NBO aan te wenden voor:
  - Instemming van de regiobestuurders met het procesvoorstel om te komen tot een breed akkoord over schade, versterken en toekomstperspectief.
  - Instemming van de regiobestuurders met de planning voor het komen tot een nieuw schadeprotocol.
  - Bespreking van de MJP-brief van de NCG, d.d. 21-11-2017 en daaruit voortvloeiend instemming van de regiobestuurders met het voorstel voor inzet van middelen uit het regiofonds ter verzekering van de voortgang van verduurzaming bij de versterking.
- Op basis van het vooroverleg op vrijdagmiddag en overleggen met de regio zullen bovenstaande punten verder worden uitgewerkt tot een annotatie voor het NBO, die u maandag ontvangt.

*Ad 2) Procesvoorstel besluitvorming*

- Streven is uiterlijk 1 februari te komen tot een breed akkoord met de regio over een aanpak voor schade en versterken en investeringen in het toekomstperspectief van de regio.
- Dit tijdspad is erg ambitieus, maar is op deze wijze voorgesteld om besluitvorming mogelijk te maken voor de aanstaande gemeenteverkiezingen in maart 2018. Dit zou het vaststellen van een akkoord met de lokale bestuurders kort na 1 februari nagenoeg onmogelijk maken.
- Overigens zullen niet alle gemeenten in het effectgebied naar de stembus gaan aangezien een groot aantal gemeenten werkt aan een gemeentelijke herindeling. Om uiterlijk 1 februari een akkoord te kunnen komen, wordt het volgende proces voorgesteld:

|  |                  |
|--|------------------|
| 1. <u>Noodzakelijke beslissingen op de korte termijn</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Overeenstemming over het schadeprotocol</li> <li>- Kaders voor versterken in 2018/2019</li> </ul>  | Zo snel mogelijk |
| 2. <u>Inventarisatiefase</u><br>In deze fase wordt het proces verder ingericht: welke onderwerpen worden aan welke tafels besproken? Onderwerpen die een plaats kunnen krijgen in dit traject: <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Schade</i>: inrichting en keuzes over oprichting van IM/schadefonds</li> <li>- <i>Versterken</i>: mogelijke modellen voor versterken en integreren gebiedsgerichte aanpak, in kaart brengen inhoudelijke/theoretische onderbouwing, governance bovengrond.</li> <li>- <i>Toekomstperspectief</i>: verkenning compenserende</li> </ul> | December 2017    |

|  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| <p>maatregelen in combinatie met Gronings Bod.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Inventarisatie aanpalende regelingen schade en versterken</i></li> <li>- <i>Regelgeving Groningen Bovengrond: verkenning wensen Rijk, regio en NCG, in relatie tot wetsvoorstel 2016.</i></li> <li>- <i>Specifieke thema's: stand van zaken en knelpuntenanalyse t.a.v. thema's als erfgoed, zorg en het scholenprogramma, evenals verkenning mogelijkheden regiofonds voor deze thema's i.r.t. toekomstperspectief.</i></li> </ul>   |                                   |
| <p>3. <u>Verkenkende fase</u><br/>Delen en bespreken van alle informatie en data die nodig is om besluiten te nemen. De voorstellen en informatie worden niet gezien als toezeggingen maar zijn bedoeld om alle dilemma's op tafel te krijgen, zodat er open over gesproken kan worden. Voor deze open setting is vertrouwelijkheid nodig. De verkennende fase moet leiden tot gezamenlijke producten waarin alle relevante informatie is vastgelegd, evenals een financieel kader waarbinnen afwegingen gemaakt kunnen worden.</p>  | t/m half januari 2018             |
| <p>4. <u>Onderhandelfase</u><br/>Bereiken van overeenstemming over:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Schade: besluitvorming en inrichting schadefonds.</i></li> <li>- <i>Versterken: besluitvorming en inrichting governance versterkingsoperatie.</i></li> <li>- <i>Toekomstperspectief: verkenning compenserende maatregelen, o.a. in combinatie met Gronings Bod.</i></li> <li>- <i>Definitieve besluitvorming aanpalende regelingen</i></li> <li>- <i>Besluitvorming regiofonds</i></li> <li>- <i>Besluitvorming governance bovengrond algemeen</i></li> <li>- <i>Besluitvorming over ondersteuning en evt. aanvullende maatregelen op specifieke thema's.</i></li> </ul> | Tweede helft januari              |
| <p>5. <u>Uitwerking</u><br/>Verankering van genomen besluiten in wet- en regelgeving, gekoppeld aan in te richten structuren.</p>  | Tweede en derde kwartaal van 2018 |

- Om dit proces te laten slagen dient tevens te worden afgesproken dat alle gesprekken in vertrouwelijkheid plaatsvinden, zodat alle informatie gedeeld kan worden.
- Daarnaast moeten er afspraken gemaakt worden over de wijze waarop maatschappelijke partijen betrokken/geïnformeerd worden en de

gezamenlijke formele vaststelling van het totaal, en komt er een gezamenlijke communicatiestrategie.

- Er wordt op dit moment gezocht naar een onafhankelijke procesbegeleider die alle partijen begeleid door het proces en als aanjager kan fungeren.

*Ad 3) MJP-brief NCG*

- Het Meerjarenprogramma 2018-2022 van de NCG is, volgend op veel onduidelijkheid en gebrek aan draagvlak voor besluitvorming op korte termijn, afgeslankt tot bijgevoegde brief aan de leden van de maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroepen. Deze brief zal ter bespreking voorliggen in het NBO.
- In de brief legt de NCG een aantal besluitpunten neer. U kunt instemmen met de besluitpunten die gaan over de versterkingsopgave van woningen op korte termijn.
- Er staan behalve bedragen voor duurzaamheid geen directe claims in de brief. Er zijn echter wel passages opgenomen waarin wordt gesuggereerd dat op korte termijn financiering nodig is, o.a. voor de werkzaamheden van gemeenten op het gebied van sociaal-maatschappelijke en ruimtelijke ordening.
- Financiering voor het verzekeren van voortgang van verduurzaming in combinatie met versterken op korte termijn kan niet zonder vooruit te lopen op de invulling van het regiofonds. Hiervoor is nadrukkelijk instemming van de regio nodig.

*Ad 4) Afspraken en marge van het NBO op 6 december*

- Verzocht is de mogelijkheden te verkennen voor het combineren van gesprekken met gedeputeerde 5.1.2.e en met de burgemeesters van Leek en Noordenveld met uw bezoek aan Groningen voor het NBO.
- Geadviseerd wordt een gesprek met gedeputeerde Eikenaar voorafgaand aan het NBO te laten plaatsvinden, ter bespreking van de gezamenlijke inzet voor het overleg. Er wordt nog gezocht naar een passend moment in de agenda's van u en 5.1.2.e.
- Ten aanzien van een bezoek aan de burgemeesters van Leek en Noordenveld, is het advies dit op een later moment te laten plaatsvinden, na 19 december.
- De Provincie Drenthe (gedeputeerde 5.1.2.e) heeft in het dossier rond de gasopslag Norg een bemiddelende rol op zich genomen. Op 19 december is een bestuurlijk overleg gepland met de provincie, de betrokken gemeenten en de directeur Energie en Omgeving van EZK (5.1.2.e).
- Indien u nu op bezoek gaat, kan dit het initiatief van de Provincie doorkruisen. Ook is er dan geen escalatiemogelijkheid meer, indien het overleg op 19 december niet tot resultaat zou leiden.

**Toelichting**

Op de agenda zal in ieder geval een verzoek van de NCG komen over aanvullende financiering. Hieronder volgt een toelichting op dit verzoek.

*Financieringverzoek NCG*

- Op de begroting van EZK is €41,5 mln. beschikbaar voor verduurzaming in combinatie met versterken. Het oorspronkelijke budget van € 40 mln. is geoormerkt om een bijdrage aan duurzaamheid te leveren van €4.000 per huis uitgaande van 10.000 huizen.
- In 2017 heeft BZK €1.5 mln toegevoegd om voor de eerste 500 huizen mogelijk te maken dat er €7.000 per huis aan duurzaamheid geïnvesteerd kan worden. NCG vraagt nu om voor alle 3.000 huizen waar nu gesprekken lopen met bewoners deze hogere duurzaamheidsambitie vast te stellen.
- In het Regeerakkoord staat bij het regiofonds dat "de herstel- en versterkingswerkzaamheden, waarvoor de NAM financieel verantwoordelijk is, worden zoveel mogelijk gecombineerd met werkzaamheden die gericht zijn op verduurzaming van huizen en economische structuurversterking waarvoor middelen in het fonds voor de regio bestemd zijn."
- De invulling van het regiofonds wordt binnenkort door het Rijk samen met de regio opgepakt. In zijn brief aan de leden van de stuurgroepen geeft de NCG aan dat er nu noodzaak bestaat om in het kader van de voortgang van de versterkingsoperatie in gesprekken met bewoners toezeggingen te doen over de verduurzaming van de te versterken huizen, inclusief de hogere bijdrage van € 3.000 als extra impuls.
- Omdat het regiofonds op dit moment nog niet ingevuld is, stelt EZK in samenspraak met de NCG voor om de extra impuls van €3.000 per huis voor 2.500 woningen voor te financieren uit het bestaande budget van € 41,5 mln. op de EZK begroting.
- Daarmee wordt een beperkt voorschot van € 7,5 mln. genomen op de invulling van het regiofonds.
- Op het gebied van sociaal-maatschappelijke ondersteuning vraagt de NCG om een bijdrage van €1,5 mln. Dit wordt gevraagd om directe ondersteunende kosten te kunnen financieren die nodig zijn om, in overleg met gemeenten, de operatie te ondersteunen. De NCG bekijkt hoe dit in zijn beschikbare budget voor 2018 is in te passen. NCG zal deze kosten in Q1 2018 evalueren, zodat een structurele afspraak kan worden voorbereid.

In het laatste bestuurlijk overleg was er ook tussen regionale partijen nog geen overeenstemming over dit voorstel van de NCG. Diverse partijen willen geen voorschot nemen op invulling van het regiofonds, andere bestuurlijke partijen wensen juist een grotere toezegging van het Rijk ter ondersteuning van gemeenten.





VERTROUWELIJK

Aan  
Minister van Economische ZakenDirectoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Behandeld door

5.1.2.e

T 070 5.1.2.e

5.1.2.e @minez.nl

Datum

5 december 2017

Kenmerk

DGBI-DR / 17195662

Kopie aan

Bijlage(n)

1

# memo

Visiedocument Groningen bovengronds

In bijgevoegd document is het door u opgestelde procesvoorstel verwerkt, ter voorbereiding van uw bilateraal met dhr. Paas (CdK) en de daarop volgende bespreking tijdens het Nationaal Bestuurlijk Overleg (NBO) op woensdag 6 december 2017. Zoals eerder besproken is het document een voorzet voor de vervolgaanpak. Wij adviseren u dit nog niet breed te verspreiden en in overleg met dhr. Paas te kijken hoe verder te gaan. Ter toelichting:

- Uw voorstel is aangevuld met een introductie en nadere toelichting bij verschillende onderdelen, hoofdzakelijk schade en versterken. Tegelijkertijd zijn delen bewust open gelaten, om de regio de ruimte te geven mee te denken over de invulling.
- Bijgevoegd ontvangt u een versie 0.2 van uw procesvoorstel. De stukken zijn niet opgemaakt, ter onderstreping van de openheid van dit proces. De belangrijkste suggesties zijn:
  - Wij adviseren ook een hoofdtafel en financiële tafel op te zetten voor de samenhangende sturing en voorbereiding op bestuurlijke besluitvorming.
  - Uw specifieke vragen met betrekking tot het schadeprotocol zijn weggelaten. Er ligt al het nodige voorwerk (o.a. provincie/NAM) en er lopen meerdere processen. Het onderwerp ligt gevoelig. Wij adviseren het schadeprotocol een aparte status te geven binnen het overkoepelende proces, waarover op korte termijn overeenstemming bereikt dient te worden.
  - Vragen met betrekking tot de concrete grootte en aard van de opgaves in een gebied zijn geschrapt. Het risico is groot dat deze vragen ontaarden in meningsverschillen en discussie. Wij adviseren deze gegevens op tafel te krijgen door met scenario's te werken. Dat geeft een betere basis.
- Bestuurlijke structuur en wetgeving is volgend, en vanuit dat oogpunt nog beperkt ingevuld.
- Op 6 december spreekt u bilateraal de heer Paas. Wij geven u in overweging de heer Paas uit te nodigen om een keer aan te sluiten bij het Bewindsliedenoverleg (BWO) Groningen, ter bevordering van de besluitvorming en de goede aansluiting met de regionale bestuurders. Daarbij zou dit een unicum zijn, en daarmee een belangrijk signaal naar de regio dat het van groot belang is om in gezamenlijkheid op te trekken.
- Overlastcompensatie is nog geen onderdeel van bijgevoegd document en mede afhankelijk van de wensen van de regio. Er zal moeten worden toegewerkt naar overeenstemming met de regio over de eenmalige inzet

**Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie**  
Directie Regio

**Kenmerk**  
DGBI-DR / 17195662

van middelen voor overlastcompensatie. Dit is essentieel qua timing in de onderhandeling met de regio en moet nog goed worden doordacht.



0/1  
12.00-13.00

TER ADVISERING

Aan de Minister

*BW*

nota

Verkenning Schadefonds

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Auteur

5.1.2.e  
5.1.2.e  
5.1.2.e

Datum

6 december 2017

Kenmerk

DGBI-DR / 17194820

Bhm: 17203475

Kopie aan

5.1.2.e

Bijlage(n)

1. Beslisboom  
Verkenning  
Schadefonds;
2. Presentatie  
Verkenning  
Schadefonds;

Parafenroute

|         |         |         |
|---------|---------|---------|
| 5.1.2.e | 5.1.2.e | 5.1.2.e |
| 5.1.2.e |         |         |

**Aanleiding**

Onderdeel van het bestuurlijk proces met betrekking tot het Groningen dossier zijn gesprekken over een nog op te richten schadefonds (onderdeel van team 1 ('Schade') van het stappenplan). Onder regie van EZK is er met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en de ministeries van BZK en van Financiën een eerste verkenning van een schadefonds opgesteld. Tijdens de verkenning is ook met Shell en ExxonMobile gesproken. Deze verkenning leidde tot voorstellen voor vergaande publieke regie over afhandeling van schademeldingen en financiële afhandeling. Hierbij informeren wij u over het resultaat van de eerste fase van de verkenning.

Omdat dit de eerste keer is dat u hierover wordt geïnformeerd, geeft deze nota een uitgebreidere toelichting.

**Advies**

- Graag horen wij uw visie op het resultaat van de verkenning van het schadefonds. Een gesprek is mede hiervoor met u ingepland op ~~donderdag 11 januari~~ *maandag 8 januari* (14:00-15:00). Bijgevoegde beslisboom (bijlage 1) en presentatie (bijlage 2) worden hierbij gebruikt.
- Aangezien het schadefonds onderwerp van gesprek wordt in het proces om te komen tot een akkoord met de regio is het voorstel om ter voorbereiding de analyse te delen met regionale partijen (provincie en gemeenten). Beide bijlagen kunnen ook hiervoor worden gebruikt.

**Kernpunten**

- De verkenning van de mogelijkheden voor het instellen van een schadefonds is gestart onder uw ambtsvoorganger. Na een serie van gesprekken is een gedeelde conclusie ontstaan in de projectgroep dat:
  - een fonds een publiek karakter zou moeten hebben, dat wil zeggen:
    - besluitvorming op basis van een publiekrechtelijke bevoegdheid;
    - door een op grond van het publiekrecht ingestelde organisatie;

Ontvangen BBR



*naar de vaststelling van schade moet, daar publiek vastgestelde worden voor individuele gevallen ook los van de overheid - ook het BZK is belanghebbend!*

- uitbetaling van schade uit een door de overheid (publiek) beheerd fonds, gevuld met de bijdrage van NAM.
- Voor wat betreft de reikwijdte van het fonds een breed schadebegrip (o.a. fysieke schade, waardedaling, immateriële schade) zou moeten worden gehanteerd.
- De regionale partijen hebben, in de gesprekken met betrekking tot het schadeprotocol in de periode maart - juni 2017, als voorwaarde voor een nieuw protocol aangedrongen op: een schadefonds als instrument om NAM inhoudelijk buiten het proces van afhandeling van schade te plaatsen en het Rijk verantwoordelijkheid te laten nemen voor de afhandeling van de schade.
- In januari gaan in de 'teams' gesprekken over schadefonds en governance gevoerd worden. In voorbereiding hierop willen we voorstellen provincie en gemeenten op gelijk kennisniveau te brengen als Rijk en NCG door ze kennis te laten nemen van de verrichte verkenning met betrekking tot een schadefonds.
- Het creëren van gelijk kennisniveau, draagvlak en begrip voor het schadefonds weegt in dit stadium op tegen een eventueel risico dat de bijgevoegde documenten die we met regionale partijen bespreken, worden gelekt.
- In de verdere vormgeving van het fonds moet een aantal zaken nog nader worden uitgewerkt, waaronder exclusiviteit, BTW-afdracht en aanbesteding. Om het schadefonds in te stellen is bovendien een wetswijziging nodig. Dat betekent dat een fonds in het meest optimistische scenario in de loop van de tweede helft van 2018 operationeel zou kunnen zijn.

Rijk + regio  
stelt naam  
toekomstige schade  
bedrag is  
onafhankelijk

### Toelichting

De opdracht voor de verkenning naar het schadefonds was:

- Een verkenning uitvoeren naar verschillende modaliteiten voor de oprichting van een schadefonds, inclusief randvoorwaarden en financiële risico's. De verkenning diende twee à drie uitgewerkte scenario's op te leveren.
- De focus ligt op een dussdanige functionaliteit dat het schadefonds 'tussen de NAM en claimant' kan komen te staan.
- Onderzoek de mogelijkheden om een schadefonds uit te breiden naar andere domeinen. Geef hierbij de voor- en nadelen aan.
- Uitgangspunt van beschreven scenario's dient te zijn dat:
  - o NAM besluitvorming van besliscommissie kan onderschrijven en dus verantwoordelijk blijft voor financiering van het fonds. NAM is echter niet betrokken bij individuele schadebeoordelingen en betaling ervan.

afhangend  
van claimant  
kan ook  
'tussen  
Rijk en  
claimant'

### Conclusies van de verkenning:

Aan de hand van drie kernvragen is bepaald waar de gewenste inrichting van een schadefonds aan moet voldoen:

1. Op grond van welke bevoegdheid (publiek- of privaatrechtelijk) vindt besluitvorming plaats bij schadevergoeding aan gedupeerden?
2. Bij welk type organisatie wordt deze beslisbevoegdheid belegd?
3. Op welke wijze is de financiële afhandeling van de schadevergoeding ingericht?

Zou het eigen initiatief naar voren brengen - de  
andere opties zullen alleen maar omhoog  
worden en verharren!! zie mijn AY-de met (A)



*Ad vraag 1:*

De eerste afweging is of besluitvorming over individuele schades op basis van privaatrecht (huidige situatie) of publiekrecht dient plaats te vinden. Op het moment dat een andere partij op grond van het privaatrecht besluitvorming van NAM over zou nemen, moet deze partij gebruik maken van de bevoegdheid van NAM. De partij kan beslissen namens NAM (volmacht) of NAM adviseren (model Arbitrator Bodembeweging). NAM blijft daarmee direct of indirect betrokken bij de besluitvorming over individuele schades. NAM heeft zelf ook nadrukkelijk aangegeven uit het systeem te willen en alleen financieel aansprakelijk te willen blijven. *In het licht van de randvoorwaarde dat de NAM niet langer (direct of indirect) betrokken moet zijn bij de afhandeling van individuele schademeldingen wordt geconcludeerd dat de opties waarbij gebruik wordt gemaakt van het privaatrecht niet voldoen en wordt voorgesteld om besluitvorming in het publieke domein te laten plaatsvinden.*

*Ad vraag 2:*

Binnen het publieke domein zijn meerdere scenario's mogelijk voor publieke besluitvorming: externe verzelfstandiging, een agentschap, of binnen een ministerie. *Omdat uit de gesprekken naar voren kwam dat besluitvorming niet alleen onafhankelijk van NAM moet plaatsvinden maar ook van de andere belanghebbende partijen (dus ook de minister van EZK, decentrale overheden en landelijke en regionale politiek) is geconcludeerd dat externe verzelfstandiging het best aan de voorwaarde van onafhankelijkheid voldoet.* Dit omdat een de bewindspersoon besluitvorming door de minister zelf of door een agentschap invloed kan uitoefenen op afhandeling van individuele schadegevallen. Op pagina 4 en verder is een nadere toelichting opgenomen over opties voor externe verzelfstandiging.

*Ad vraag 3:*

Ook is gekeken naar de wijze waarop de financiële afhandeling van publieke besluitvorming kan worden vormgegeven. Financiële afhandeling kan worden gedaan door:

- X • Het Rijk;
- X • Een publieke partij (ZBO of Gemeenschappelijke Regeling);
- X • NAM;
- een private partij (bijvoorbeeld door een stichting).

✓ Afhandeling Rijk of begrotingsfonds is onwenselijk aangezien de Tweede Kamer budgetrecht krijgt en op deze wijze in kan grijpen in de begroting van het fonds. Dit is voor NAM niet acceptabel of levert risico op voor het Rijk aangezien aanpassingen wellicht gecompenseerd moeten worden vanuit generaal middelen.

✓ Afhandeling via NAM of een private organisatie is niet in lijn met de gedachte dat NAM uit het systeem gaat. Ook NAM heeft duidelijk uitgesproken uit het systeem te willen en alleen zorg te dragen voor de financiering. *Dit betekent dat wordt voorgesteld om de financiële afhandeling te laten plaatsvinden door een publieke partij. Bij de uitwerking van de verkenning moet nader worden bezien welke invulling daarbij de voorkeur heeft.*

In overleg met het ministerie van J&V wordt daarbij ook de mogelijkheid verkend om het schadefonds exclusief bevoegd te maken voor de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning. Hiermee wordt de privaatrechtelijke route om schade te claimen via NAM afgesloten. Dit is nodig om:

- te voorkomen dat de NAM, naast haar bijdrage aan het schadefonds, nog een afzonderlijk apparaat in de benen moet houden voor het afwikkelen van schadeclaims;
- verschillende rechters bevoegd zijn om te oordelen over schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning, hetgeen kan leiden tot tegenstrijdige uitspraken, en
- 'shoppen' te voorkomen.

Uit de verkenning blijkt dat deze optie alleen zal slagen als een schadefonds bevoegd is om te oordelen over alle vormen van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning.

Een overzicht van de afwegingen kunt u ook in de bijlage vinden (Bijlage 1: Beslisboom Verkenning Schadefonds).

#### Opties voor externe verzelfstandiging

Ook externe verzelfstandiging kan op verschillende manieren plaatsvinden:

##### a. Optie ZBO:

Op basis van de gestelde randvoorwaarden komt de projectgroep uit op één scenario dat met voorrang wordt uitgewerkt: een ZBO. De voordelen zijn:

- een ZBO staat op (de gewenste) afstand van het Rijk staat;
- Een ZBO kan onafhankelijk worden gepositioneerd;
- De verantwoordelijk minister houdt systeemverantwoordelijkheid en kan indien noodzakelijk ingrijpen bij niet-functioneren, en
- De Kaderwet ZBO biedt ruimte om de inrichting van de ZBO toe te snijden op de aan ZBO toe te bedelen taak.

Het nadeel van de ZBO kan zijn dat deze door de regio als 'Haags' gezien wordt. Mogelijkheden om de regio bij een ZBO te betrekken kunnen worden onderzocht. Dit kan bijvoorbeeld door de regio inspraak te geven bij benoeming van de bestuursleden.

##### b. Optie Gemeenschappelijke Regeling (GR)

De leden van de werkgroep kunnen zich vinden in een ZBO als optie. De NCG heeft evenwel nadrukkelijk aangegeven een GR als vorm van een schadefonds niet te willen loslaten. De overweging hierbij is dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid van besluitvorming over de wijze van schadeafhandeling hierin beter tot uitdrukking komt. Echter: alleen decentrale overheden kunnen een GR oprichten en voor de oprichting van een GR moeten alle oprichtende partijen bevoegdheden inbrengen in de GR. Het Rijk kan slechts deelnemen aan een GR.



De (de)centrale overheden beschikken niet over bevoegdheden op het gebied van schadeafhandeling. Het is dus niet mogelijk om een GR op te richten enkel voor de afhandeling van schade, maar bij verbreding van de onderwerpen kan dit wel: als gekeken wordt naar de inrichting van het gehele dossier Groningen Bovengronds (schadeafhandeling, versterkingsopgave, toekomstperspectief) is het inrichten van een organisatie op basis van een GR wel een te overwegen optie. In een verkenning met betrekking tot de governance van Groningen wordt deze optie verder uitgezocht.

#### Vervolgproces schadefonds:

In het vervolg van de Verkenning Schadefonds zullen in ieder geval de volgende punten nader worden uitgewerkt:

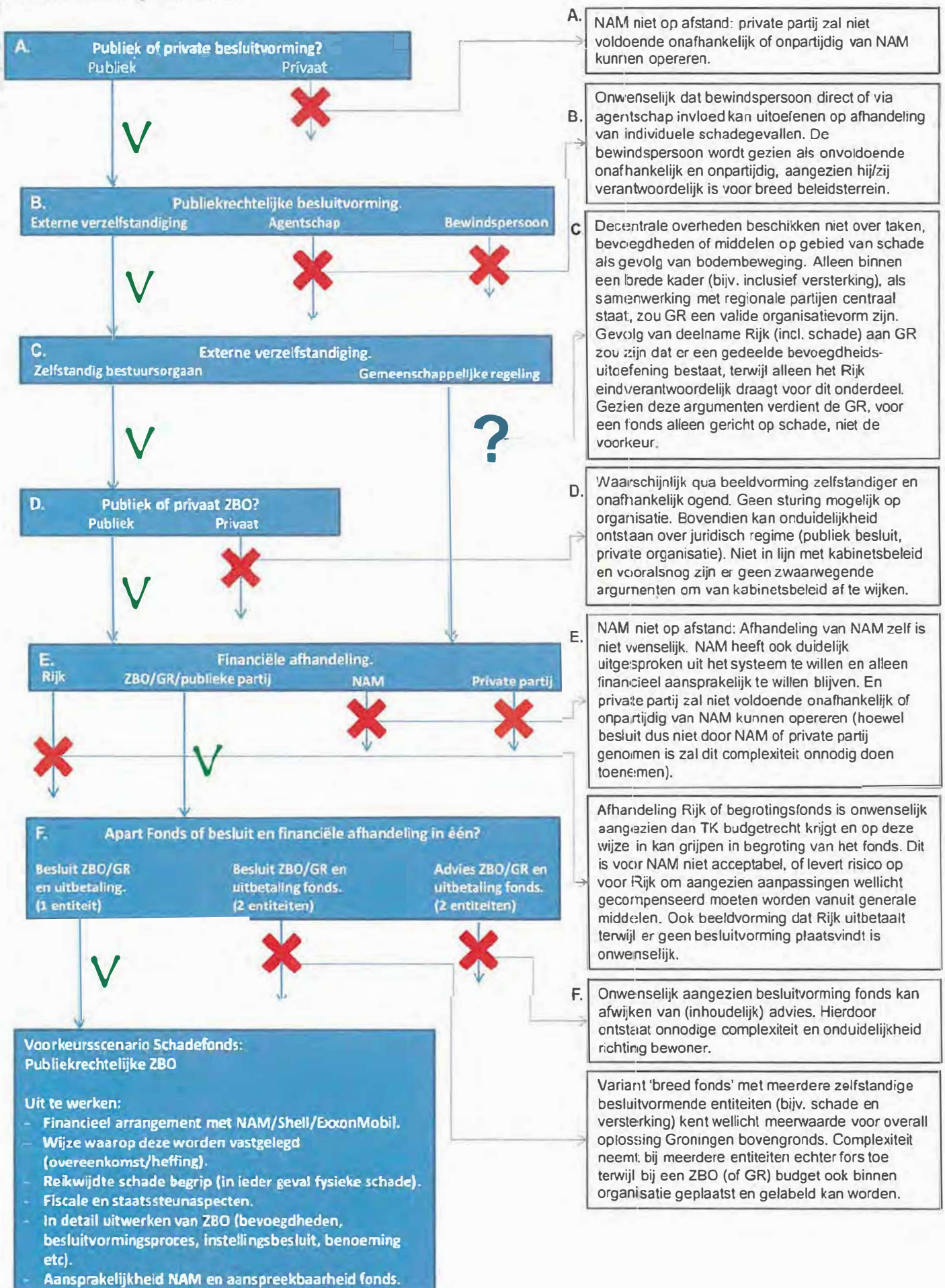
- Financieel arrangement met NAM/Shell/ExxonMobile, *8*
- Wijze waarop de afspraken met NAM/Shell/ExxonMobile worden vastgelegd (overeenkomst/heffing), *5*
- Reikwijdte van het begrip schade (in ieder geval fysieke schade), *5*
- Fiscale en staatssteunaspecten,
- In detail uitwerken van gekozen optie (bevoegdheden, besluitvormingsproces, instellingswet, benoeming etc),
- De exclusiviteit van het fonds.

De uitwerkingen op deze onderdelen worden zoveel mogelijk ingebracht in de teams die vanaf januari zich in het bestuursrechtelijk proces gaan buigen over een totale aanpak voor Groningen.

*zon in heel mooi vmden! zie mijn vme (2)*

*Jesus, weten we dan wanneer we beginnen?*

- (3) Dit is heel belangrijk:*
- in welk gebied wordt welke schade veroorzaakt*
  - wat doen we met schade door andere (publieke) oorzaken*
  - en met (natuurlijke) schade en -vandalen?*







## Opdracht:

- Verkenning verschillende modaliteiten oprichting schadefonds.
  - inclusief randvoorwaarden en financiële risico's.
  - twee á drie uitgewerkte scenario's.
- Focus op schadefonds 'tussen de NAM en claimant': NAM op afstand.
- Ruimte om voor- en nadelen van een breder schadefonds in kaart te brengen.
- Uitgangspunt: NAM kan besluitvorming besliscommissie/IM onderschrijven en blijft verantwoordelijk voor financiering van het fonds. (*model Arbiter*)



## Afbakening:

Veel discussie binnen projectgroep op hoogte/ruimhartigheid.

### *Afbakening:*

Verkenning Schadefonds doet geen uitspraak over:

- Wijze van schadebeoordeling
- Hoogte van de schadevergoeding

Deze liggen vast in schadeprotocol (wellicht reglement IM).



Waar houdt verkenning wel rekening mee? Mogelijkheid tot:

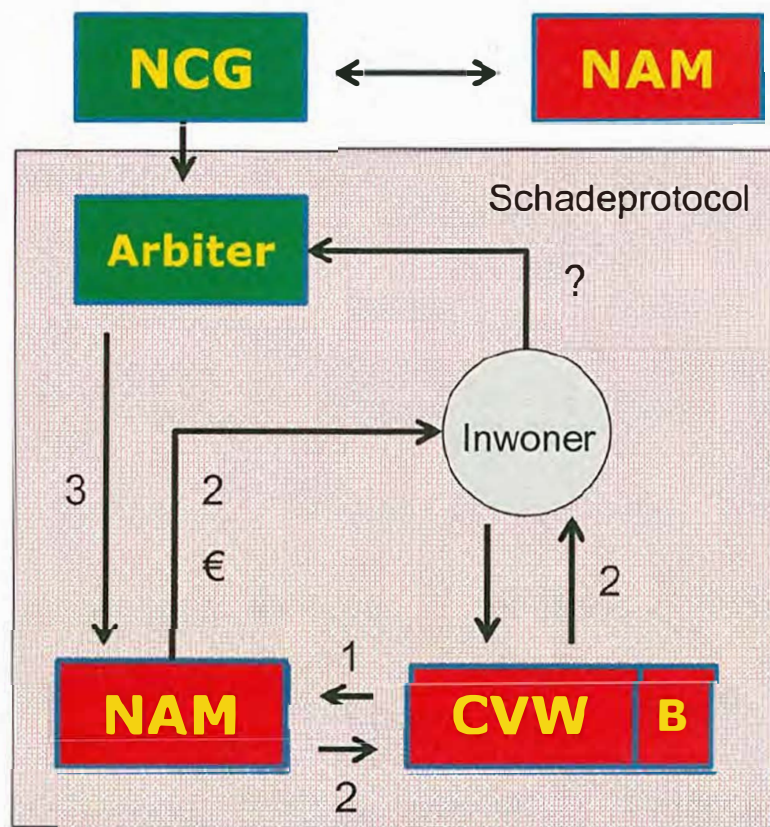
- Uitkering schadevergoeding
- Uitkering schadevergoeding +
- Uitkering Compensatie

*En mogelijkheid voor publieke voeding.*



## Schade: huidige situatie (voor 31 maart)

 Publiek  
 Privaat



1. Advies CVW
2. Besluit NAM
3. Advies Arbiter

B: Besluitvormingsprocedure

Arbiter: adviescommissie ingesteld door EZ.

RoI NAM:

- NAM neemt individuele besluiten.
- NAM stelt schadeprotocol vast (kaders).





## Schade: Omvang Fonds

Inschatting NAM op basis van huidige schadeprotocol:

- 80 – 100 mln per jaar. (18.000 meldingen in 2016).
- 10 mln per jaar voor de plus (100 complexe cases, hardheidclausule).
- Inclusief proceskosten.
- Bovenstaande bedragen kennen geen compensatie element.
- Richt zich met name op fysieke schade bij particulieren (en MKB).

*Reikwijdte is nog een discussiepunt:*

- Doelgroep: particulieren, midden/kleinbedrijf, bedrijven.
- Gevolgschade
- Immateriële schade
- Waardedaling, Nieuwbouw
- Versterken



## Dilemma: discrepantie opdracht en randvoorwaarde

- NAM neemt besluitvorming IM één op één over.
- Gevolg: NAM dient in te stemmen met schadeprotocol. (reglement IM)
- Gevolg: Fonds kan zonder veel risico uitbetalen.
- Conclusie:
  - NAM neemt geen individuele besluiten meer.
  - NAM dient nog wel in te stemmen met schadeprotocol.
  - NAM is hiermee niet op afstand.



## Dilemma: discrepantie opdracht randvoorwaarde

Denkrichting NAM/Shell/ExxonMobile:

- NAM stemt in met schadeprotocol 2.0.
- Onafhankelijke deskundigen buigen zich over aanpassingen.
- NAM zal zich meestal kunnen vinden in aanpassingen.
- Aanpassingen buiten afspraken/aansprakelijkheid: rekening Rijk.

Aanname NAM:

- Nogal utopisch beeld van volledige onafhankelijke deskundigen.
- Forse bijdrage Rijk waardoor aanpassingen opgevangen kunnen worden.

---

*Voorlopige conclusie:*

- *Nam op afstand lukt alleen als Rijk rol overneemt bij vaststellen kaders.*
- *Gevolg is dat financieel risico Rijk toeneemt, afhankelijk afspraken NAM.*





## Aanvliegroute: modaliteiten naar scenario

De opdracht: 'maak een schadefonds!' valt uiteen in twee delen.

- 1) Waar, op grond van welke bevoegdheid vindt besluitvorming plaats?
- 2) Op welke wijze is organisatie en financiële afhandeling ingericht?



Voorbeeld:

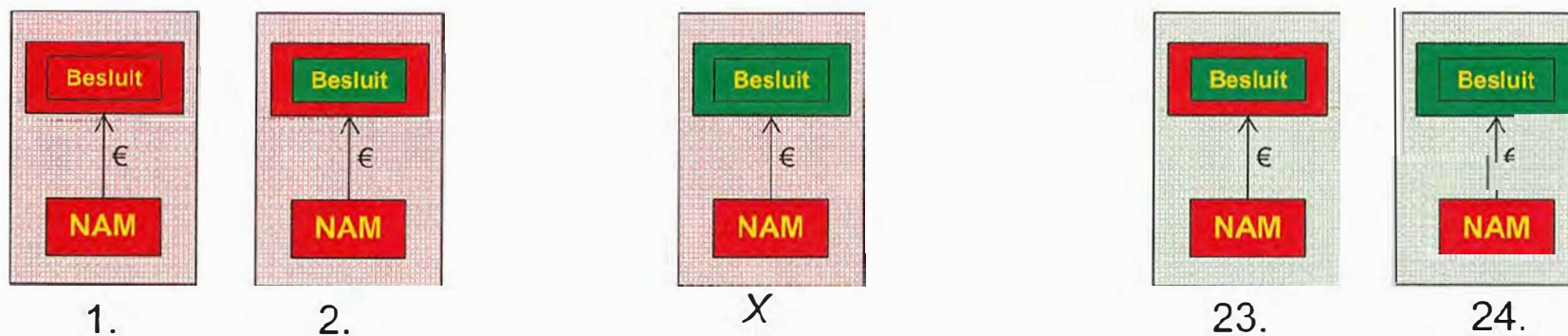
- Publieke besluitvorming
- Publieke organisatie: ZBO, GR/GOL
- Private afspraken: overeenkomst



## Aanvliegroute: modaliteiten naar scenario

- Theoretisch zeer veel mogelijkheden.
- Extra keuze: besluitvorming en financiële afhandeling aparte entiteit.
- In de praktijk veel varianten, vaak onduidelijk vastgelegd.
- Stapsgewijs afpellen van keuzemogelijkheden.
- Eerst hoofscenario's dan varianten doordenken.
- Elimineren van mogelijkheden door beslissingen naar voren te halen.

Privaat —————> Publiek







## Keuzes en analyse scenario's

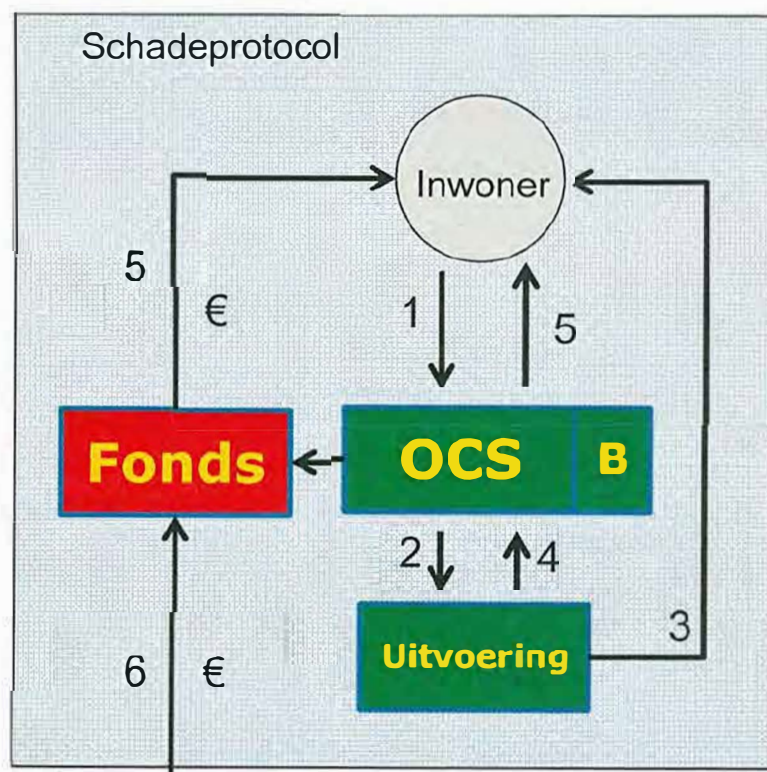
Inhoudelijke bespreekpunten:

- Publieke of private besluitvorming.
- Scenario Begrotingsfonds.
- Interne besluitvorming Rijk (of interne verzelfstandiging).
- Eerste bevindingen WGR.
- Eerste bevindingen ZBO.
- Scheiding tussen besluitvorming en financiële afhandeling?



## Private besluitvorming:

**NCG**



**NAM**

Voorbeeld modaliteit:

- NCG stelt Schadeprotocol vast, NAM stemt in.
- NAM richt fonds op of volmacht aan bestaande entiteit.
- Publieke commissie geeft advies, hoeft geen entiteit te zijn.
- Private afspraken over vulling fonds.
- Gevolg: Fonds stelt schade vast nadat publieke commissie op basis van schadeprotocol(privaat besluit).

Vragen/opmerkingen:

- NAM heeft invloed op fonds. (contract, volmacht, audit).
- Geen publieke besluitvorming.
- Geen publieke verantwoordelijkheid voor besluitvorming, wel indirect via schadeprotocol.
- Standpunt NAM: wil geen fonds op richten of verantwoordelijk te willen zijn voor fondsbeheer.
- Nam op afstand slechts gedeeltelijk bereikt.

Voorstel: private besluitvorming niet verder uitwerken.



## Publieke besluitvorming:

Hoofdscenario':

- Besluitvorming Rijk: intern, agentschap combinatie met begrotingsfonds.
- Besluitvorming ZBO.
- Besluitvorming GR.
- Publieke besluitvorming binnen private organisatie.

Consequentie: publieksrechtelijke bevoegdheid vergt wetswijziging.

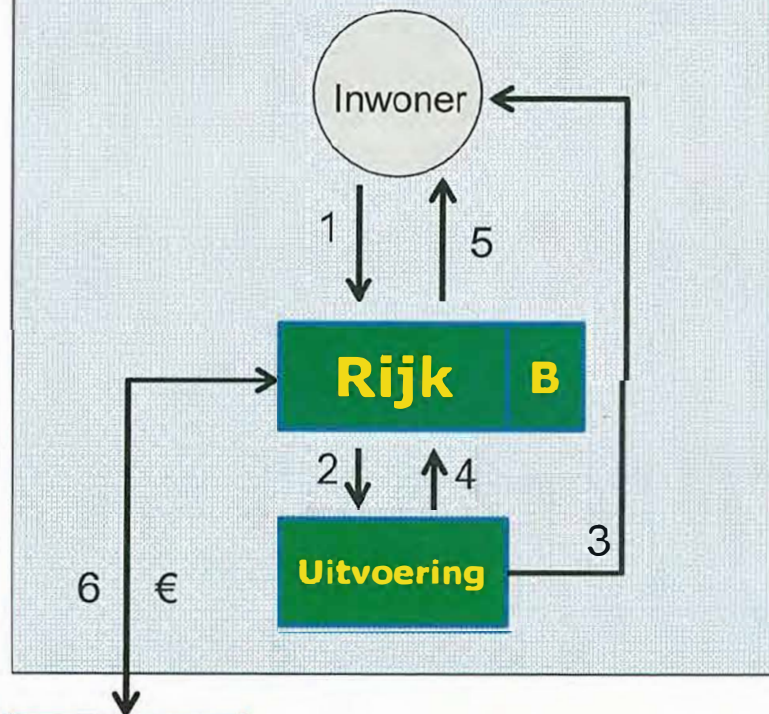




## Interne besluitvorming Rijk + begrotingsfonds

**NCG**

Schadeprotocol



**NAM**

Beschrijving:

- NCG stelt schadeprotocol vast.
- Instelling van commissie coördinerend minister (n u EZK).
- Begrotingsfonds/reserve wordt ingesteld.
- Gevolg: Minister stelt individuele schades vast of commissie doet dat namens minister.

Vragen/opmerkingen:

- Nam op afstand is bereikt.
- Nam budget loopt via Rijksbegroting.
- Direct invloed van TK op begroting. (of risico NAM, of risico Rijk)
- Vertrouwen van regio in EZ is laag.
- Betrokkenheid bestuurlijke partijen regio is indirect. (+ NAM, - Regio)
- Directe verantwoordelijkheid van minister voor zowel beleid, opzet proces als uitvoering.
- Andere varianten mogelijk

Voorstel:

begrotingsfonds + interne besluitvorming niet verder uitwerken.



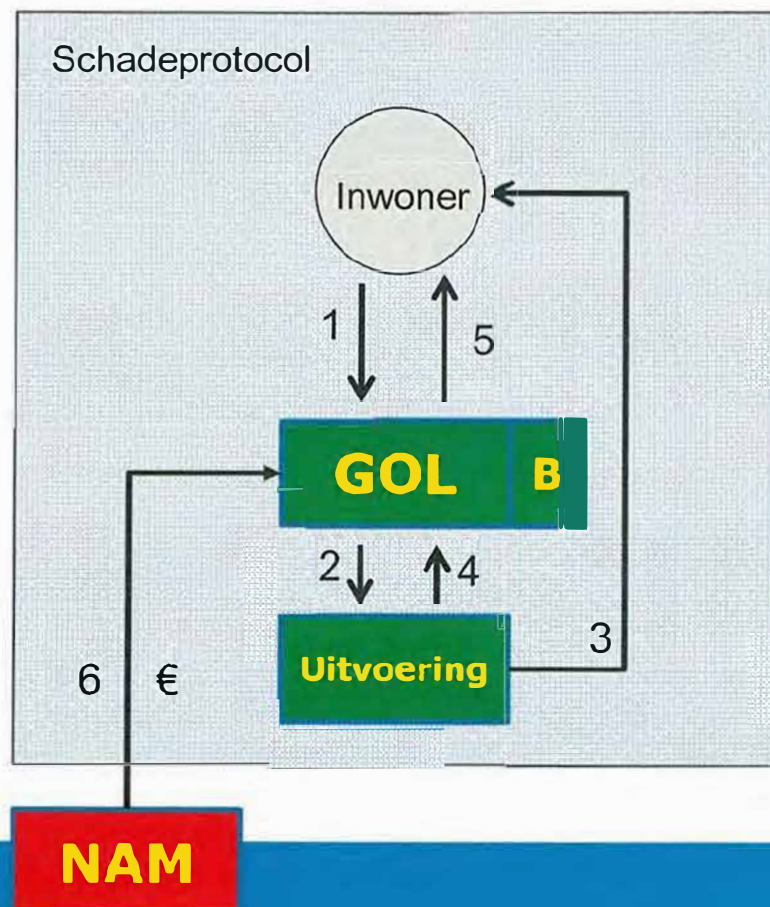
## GR/GOL (gemeenschappelijk openbaar lichaam.)







## GR/GOL



### Opmerkingen:

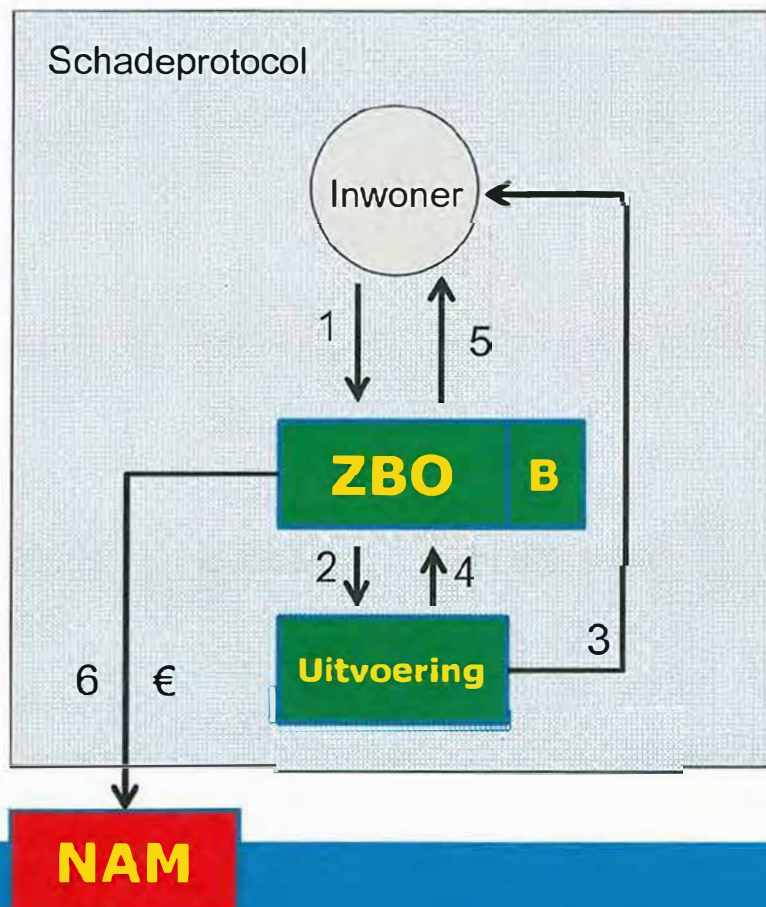
- Nam op afstand is bereikt.
- Betrokkenheid (bestuurlijke) partijen regio zit in model. (- NAM, + Regio)
- NAM zal scherpe waarborgen willen m.b.t. onafhankelijkheid besluitvorming.
- Bijdrage NAM via heffing of afspraken.
- Gedeelde verantwoordelijkheid voor opzet proces en uitvoering.
- Positie NCG tov GOL zal moeten worden uitgewerkt.
- Aandachtspunt: scheiding individuele besluitvorming en kaders:  
Hoe wordt schadeprotocol vastgesteld?

### Voorstel:

Voorlopig wordt GOL meegenomen in de uitwerking.



# ZBO



## Beschrijving:

- NCG of ZBO stelt Schadeprotocol vast.
- Instelling ZBO door Rijk.
- Instelling van commissie door ZBO.
- ZBO is eigen juridische entiteit.
- Heffing wordt door ZBO opgelegd aan NAM.
- Gevolg: ZBO stelt schade vast na schadeprotocol doorlopen te hebben.

## Vragen/opmerkingen:

- Nam op afstand is bereikt.
- Betrokkenheid (bestuurlijke) partijen regio is indirect zou vorm gegeven kunnen worden door invloed op benoemen. (+ NAM, - Regio)
- Indirecte verantwoordelijkheid van minister voor opzet proces en uitvoering.
- Benoeming door MEZ zal gevoelig liggen in de regio.
- Positie NCG tov. ZBO zal moeten worden uitgewerkt.

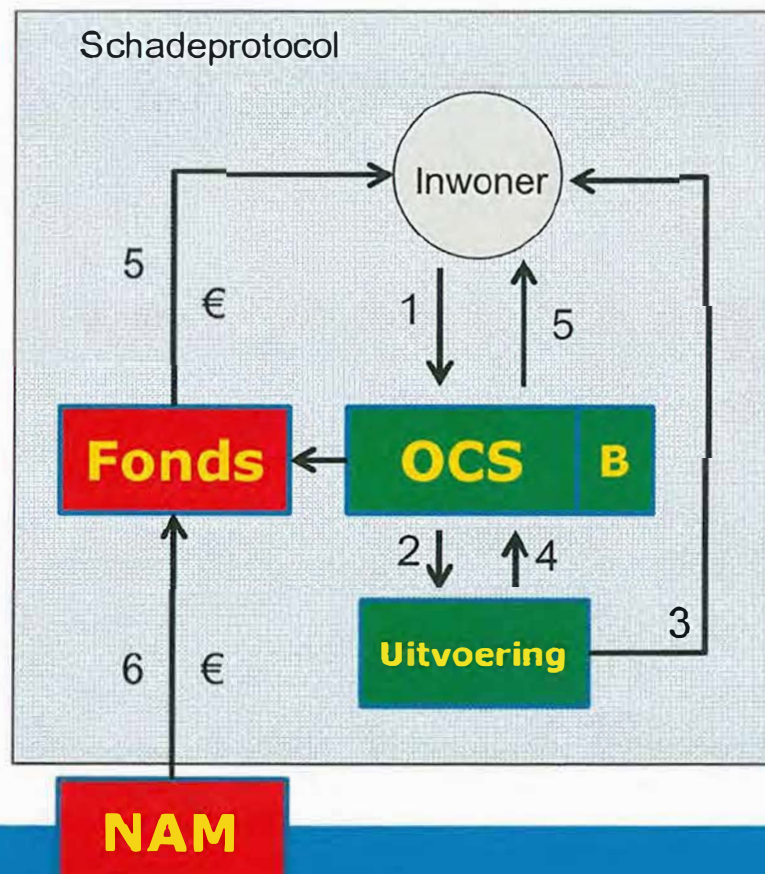
## Voorstel:

Voorlopig wordt ZBO meegenomen in de uitwerking.





## Publieke besluitvorming / Privaat fonds:



Voorbeeld scenario:

- Overheid richt fonds op, of afspraken bestaande entiteit.
- Publieke entiteit/commissie besluit: bestuursorgaan.

Vragen/opmerkingen:

PM: dient verder doordacht te worden.

Voorstel: publiek besluit / private organisatie wordt vooralsnog meegenomen.



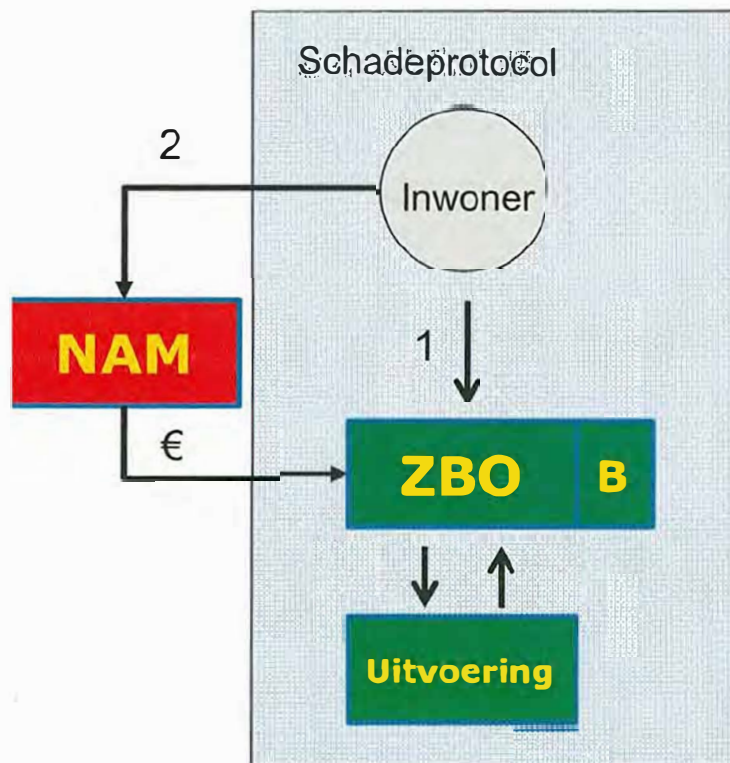


## Inzet Shell/ExxonMobile/NAM:

- 1) Overdracht juridische aansprakelijkheid NAM naar Fonds
- 2) Scope: Breder dan alleen fysieke gebouwschade.
- 3) Architectuur Fonds: 1 loket ook verantwoordelijk voor uitvoering.
- 4) Scheiding tussen kaders en individuele beleidsbeslissingen.
- 5) Overige opmerkingen:
  - Financiële afspraken: kan heffing of overeenkomst zijn.
  - Audit over bijdrage NAM dient plaats te vinden
  - Bijdrage NAM opvoeren als operationele kosten Maatschap.



## Overdracht juridische aansprakelijkheid NAM naar Fonds



- In principe twee routes voor inwoner:
  - 1) Fonds (publieksrecht)
  - 2) NAM (privaatrecht)
- Ingrijpen in aansprakelijkheid is majeure stap.

Drie mogelijkheden:

- a) Uitsluiten aansprakelijkheid
  - b) Afsluiten privaatrechtelijke route
  - c) Keuze inwoner voor fonds sluit route NAM af.  
(gedwongen keuze)
- Uitsluiten aansprakelijkheid gaat heel ver.
  - Afsluiten van privaatrechtelijke route wordt onderzocht met VNJ.



## Bijdrage NAM opvoeren als operationele kosten Maatschap.

Hierbij moet rekening worden gehouden met drie punten:

1. Verhouding kosten NAM/EBN.
2. Vennootschapsbelasting (VPB).
3. BTW component.

- Aandachtspunt ligt met name bij BTW component.
- Als Fonds tussen NAM en inwoner wordt geplaatst is verwachting dat BTW niet verrekend kan worden.

Alternatieven liggen niet voor de hand:

- Operationele kosten NAM worden 21% hoger: onbespreekbaar NAM.
- BTW compensatie door de Staat: Tegen de begrotingsregels.

Conclusie: wordt nader onderzocht maar is mogelijk bottleneck.



## Strategie

Vandaat we een volledig  
apremetische kuestrie gaan maken,

zouden we eerst de strategie

maken. Japen en dat  
probleem op te lossen?

Is ze het waard als

mogelijkheid:

① → We maken met aan NTH

maken overlaten naar we

de punten van de aanspraak

hele hebben, maar moeten

deem alleenst een

erjensdijk op zijn overlaten

Wat vinden we relevant

redelijk? Tot nu toe is dat

steeds door NTH geshid, en

daarna achterblijft door de

publieke opinie, welk is

acties, onafhankelijke commissie, etc.

Dat proces van steeds achter  
de feiten van de NAM  
aanlopen moet wimb stoppen

haken wij bepalen wat  
redelijk is (meegezogen Hammerstein,  
Tubelfts, rechtelijke uitspraken, etc)

en op basis daarvan de  
opbrengstredels met NAM  
onderhandelen. De Onze  
definitie van de aansprakelijkheid  
is dan een input.

Dat betekent welk dat  
de NAM er op alle  
niveaus tussenkomt?

- beoordelt van individuele gevallen los van NAM;  
ook het invoeren/veren van de tegenwoordige regels moet niet door NAM gebeuren maar door IM zelf
- ook toekomstige aanpassingen moeten los van NAM
  - ~~aan~~ aanpassing contenten van het gebied
  - aanpassing schade protocol
  - aanpassing vastelingsnormen
  - aanpassing invoerprotocol
  - etc, etc

Dit heeft afkoop vanaf,  
erf via model ①/②.

Mijn inschatting is als we  
steeds maar afhankelijk blijven  
van NAM wordt dat  
operationeel maar ook politiek  
een groot probleem.



② → laten we vervolgens in  
 die vaststelling de ruimhartigheid  
 waartoe we bereid zijn,  
 scharen onder de aansprakelijkheid  
 en niet onder contance. Het  
 maakt onze gesprekken niet  
~~FIN~~ zoveel makkelijker —  
 dan is bv een ruimere  
 vaststelling van het gebied ~~een~~  
 onze interpretatie van  
 de aansprakelijkheid (dus moeten)  
 en niet ~~een~~ een kado  
 en bovenop (dus willen).



(3) → haken we voortlopen  
op zaken die nu nog niet  
perse hoeven naar voren  
toekomst onvermijdelijk zijn.  
Bv kunnen we nog meteen  
mee nemen in het schadeprotocol  
en niet wachten op ~~dat~~ dat  
onderzoek tot kleine velden?  
Het gerecht moet in één  
keer worden uitgespeeld,  
zodat we niet steeds nieuwe  
concessies moeten doen.

④ → haken we de vaststelling van

omze eigen invest doen

over een helder kostenraming;

welke verantwoordelijkheid/verantw.

kost heeft? de strategie

invest zijn om welke verantwoord.

te zijn is zaken die goedkop

zijn, dan die duur zijn, en

zaken die zaken die kunnen

worden gemaakt tot (enkele jaren)

(van) aansprakelijkheid van

die uit de ETK-lijst

moeten komen.

Ik heb geen kostenramingen

gezien in de schulden.

⑤ → We moeten streven naar een situatie dat een evt toekomstige verandering van het schadeprotocol weer toestemming behoeft van de NAM. Dat kan door het risico af te laten lopen, & of via mijn modellen

① en ②. Het moet echt los van NAM, ook voor toekomstige wijzigingen.

## Geravance

① - Ik zie wel wat in een

structuur naarm de regio  
en het Rijk gezamenlijk  
bestaan. Dat gaat dan

om de uitbreiding van

het gebied van schade

afhandelen, vaststellen, en  
minimale inpassen.

een aantal jaren met

met onder de gezamenlijke

bestuurlijke vallen:

- het instatement migratieschade  
gaat om individuele gevallen,

om zowel schade als

vaststellen:

- het schadeprotocol en  
de huidige van



aanvullende coulanee (zoals de E7000) worden vooraf door Rijk vastgesteld (zodra de NAM er tussenit is).

(2) → Ik zou in de afhandeling het liefst alles samen nemen, integraal in ~~de~~ het instituut mijn bouwschade:

- Schade agv gaswinning:
  - materiële schade
  - immateriële schade
  - waarde daling

- Schade agv zoutwinning en verandering van waterstanden, Het waterschap moet ook maar meedoen.

Die valbreedte van de scope  
buiten gaswringing moet  
de overheid maar back-to-back  
met de medeverantwoordelijken  
regelen en niet neerleggen  
op het bordje van  
de claimant.

## Het gebied

① → Het lijkt me heel en niet robuust om van het gebied uit te gaan van de provinciegrenzen — dat is volkomen arbitrair

- sommige gebieden binnen de provincie horen er (nu nog ---) echt niet bij
- andere eruiten evident wel, zoals Norg.

Alleen een aftakking over inhoudelijke criteria is

bij steeds veranderende omstandigheden haantbaar.



(12)  
editor: wat betekent  
die 1%? Procent van  
wat?? Per  
wat?

② → Ik kan best leven

met een model à la  
Pelft, maar:

- de vaststelling van het gebied  
mag niet alleen afhangen  
van een modelmatige  
voorspelling, zoals bij Schiphol

- zo'n voorspellingsmodel  
wakt alleen als de  
bron eenduidig is vast  
te stellen waar, en  
de hinder subjectief is,  
zoals bij Schiphol

- maar hier is het andersom:  
de bron, de bevingen zijn  
niet ~~te~~ eenduidig waar  
vast te stellen, maar de hinder  
(Richter, Schack) wel!!

• dat maakt een pellet-model  
hanterbaar als er steeds  
feitelijk wordt gemeten  
wat er gebeurt, waarna  
het model opnieuw wordt  
gedraaid/aangepast. Je  
moet dan op plekken net  
buiten de contouren de  
bevingen meten.

③ ook ~~de~~ de vaststelling van het gebied, nu en in de toekomst, moet kunnen zonder tijdelijke toestemming van NAM. Dat vraagt dus:

- of een eenduidige procedure voor aanpak
- of ~~de~~ loskoppeling van NAM  $\rightarrow$  de model ①/②.



## Schadevaststelling

① → Ik zie veel over schade,  
maar hoe gaan we om met

• immateriële schade,  
zoals een periode je huis  
mīt moeten?

• de € 7000 extra?

• de 2000 gevallen die  
buiten het gebied liggen?

• waarde daling?

Er moet over deze zaken  
vooral snel duidelijkheid  
komen, het vast wat de  
regels zijn, en laat bepaalde  
ruimte voor maatwerk (maatwerk  
is onhelderheid, onhelderheid is  
discussie en ruzie)

② >

We willen de NAM

en financieel, maar dat

kan twee dingen betekenen:

• De NAM moet er

financieel naar het gaat

an de herstelling van

individuele schade.

De gemeente moet ~~aan~~

in verzet komen

• Maar de NAM moet er

wmb ook financieel naar

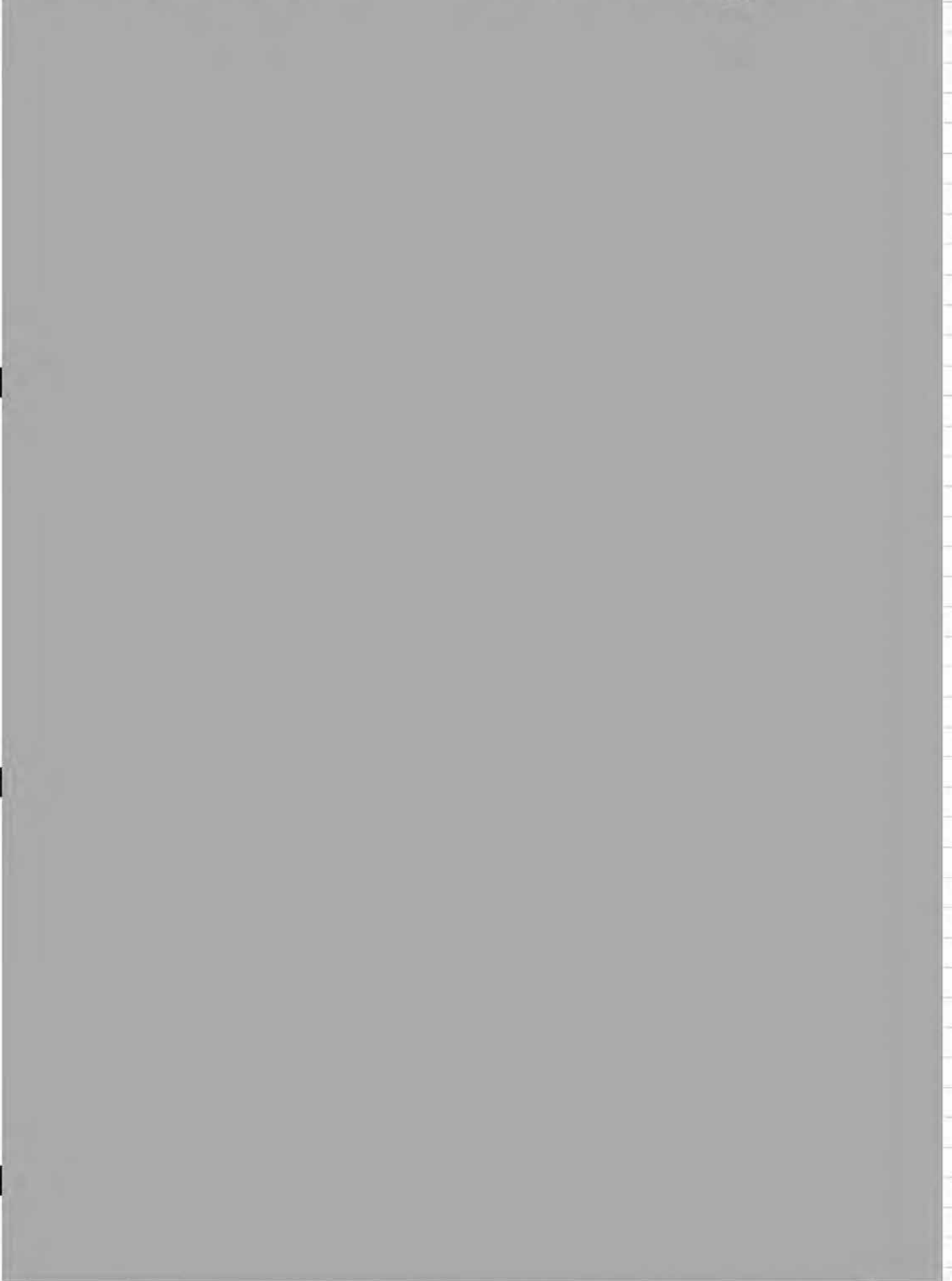
het gaat om;

• periodieke uitgaven en  
schadeprotest

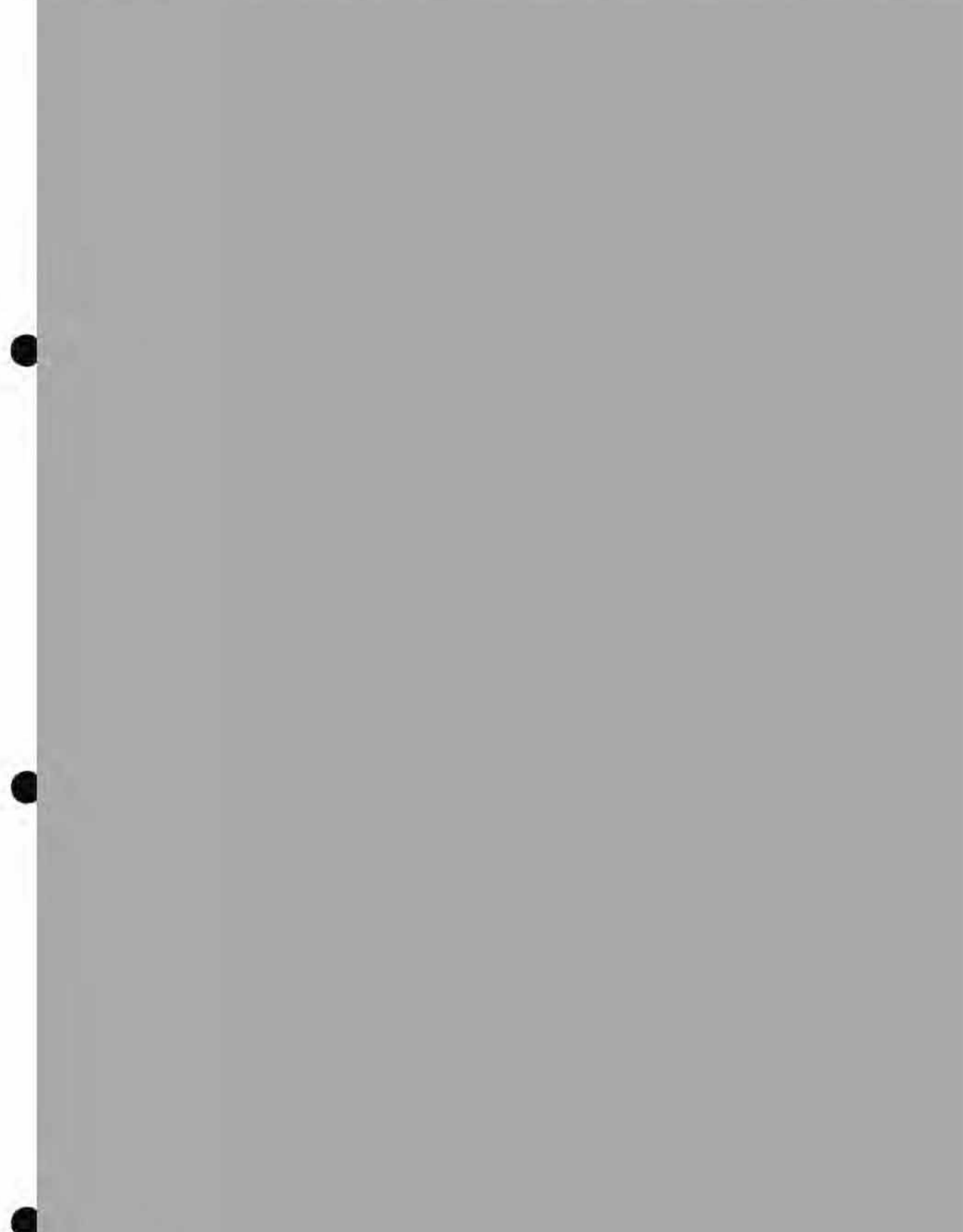
• uitgaven van de cantonier  
van het gebied

• de activering van de  
tegenwoordige regelgeving

# Buiten reikwijdte



# Buiten reikwijdte





# Buiten reikwijdte

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Schade - vertrouwelijk  
**Datum:** vrijdag 8 december 2017 15:32:27  
**Bijlagen:** [image001.png](#)  
[20171208 Opzet schadeprotocol.docx](#)

---

Dag 5.1.2.e,

Vertrouwelijk

Zoals afgesproken , twee ambtelijke voorstellen en niet met bestuurders gedeeld.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e



**Provincie Groningen**

Tel. 050 – 316 4475



## Concept schadeprotocol

1 december 2017

---

### Inleiding

In het regeerakkoord van oktober 2017 is aangekondigd dat een publiekrechtelijk schadefonds (bestuursorgaan) zal worden ingesteld ten behoeve van de afwikkeling van schades als gevolg van de gaswinning uit het Groningengasveld. Voorafgaand aan de instelling van het schadefonds zal reeds het Instituut Mijnbouwschade (IM) worden ingesteld. Het IM zal uiteindelijk onderdeel vormen van het schadefonds. Om die reden zal het IM reeds nu zoveel mogelijk op publiekrechtelijke leest worden geschoeid. Vooruitlopend op de instelling van het IM zullen de schademeldingen die na 31 maart 2017 zijn gemeld moeten worden afgewikkeld. Doel en streven is om de afhandeling van alle schade als gevolg van de mijnbouw te concentreren bij één loket.

Zolang het schadefonds nog niet is ingesteld, zal het schadeprotocol daarom civielrechtelijk moeten worden ingestoken maar op zodanige wijze dat dit naadloos kan overgaan naar de toekomstige bestuursrechtelijke afwikkeling door het schadefonds. Het schadeprotocol moet tevens voorzien in een eenvoudige mogelijkheid voor de schademelder om zijn standpunten te delen en eventueel bezwaar te maken.

---

### Instelling van het IM

Het IM moet onafhankelijk en onpartijdig zijn en kunnen rekenen op het vertrouwen van alle partijen die bij de afwikkeling van schades betrokken zijn. De Ministerraad zal daarom het IM instellen en onderbrengen bij het ministerie van J&V. Bovendien moet worden geborgd dat de leden van het IM beschikken over de relevante kennis (technisch en juridisch) die nodig is voor een correcte en voortvarende afwikkeling van schademeldingen op grond van de wet. Het IM moet in staat zijn om op basis van technische gegevens een juridisch oordeel te vallen. Het juridisch oordeel moet daarbij leidend en doorslaggevend zijn. Het IM zal voorzien in een reglement vergelijkbaar met het 'wrakingsprotocol' van de rechterlijke macht. De sollicitatieprocedure zal open en transparant verlopen.

Het IM zal bovendien worden toegerust om (1) het schadeprotocol te kunnen uitvoeren, zoals de selectie en inschakeling van schade-experts en (2) zelfstandig zijn besluiten te kunnen afwikkelen. Dat betekent dat het IM in staat zal zijn om toegekende compensatie uit te keren, schade te laten herstellen (bij de eenvoudige procedure altijd en bij de volledige procedure als de schademelder daar behoefte aan heeft) of de schademelder bij de uitvoering van herstel te ondersteunen en de schademelder daartoe te stimuleren (bij de uitgebreide procedure).

---

### Schadeprotocol

#### *Beoordelingsmethodiek*

De beoordelingsmethodiek moet onafhankelijk worden vastgesteld door het IM, op basis van een wetenschappelijke methodiek die gebruik maakt van de laatste technische inzichten. Deze beoordelingsmethodiek moet aansluiten op wat in dit schadeprotocol is bepaald en het IM en door hem ingeschakelde schade-experts in staat stellen om de oorzaak of oorzaken van een schade te beoordelen, met inachtneming van mijnbouw als schadeoorzaak.

#### *Nulmeting*

Als dit nog niet is gebeurd, vindt bij de eerste schademelding (zowel bij de eenvoudige als uitgebreide procedure) een schade-opname plaats van het totale gebouw die als 'nulmeting' zal gelden. Deze nulmeting betreft een opname van alle schades in of aan het betreffende gebouw, op basis van een gestandaardiseerde methodiek die door het IM is vastgesteld door schade-opnemers die voldoen aan de door het IM vastgestelde kwaliteitseisen. De schade-opnemer levert een opnamerapport op aan het IM.

#### *Schade-experts*

Het IM wijst schade-experts aan voor de beoordeling van de schademelding zoals die in het opnamerapport is vastgelegd. De schade-experts voldoen aan door het IM vastgestelde kwaliteitseisen en hebben in ieder geval kennis van mogelijke effecten van mijnbouwactiviteiten op gebouwen, kennis van de ondergrond en kennis van andere omgevingsfactoren. De door het IM aangewezen schade-experts voeren de technische

beoordeling van de schade uit. De schade-experts leveren een technisch beoordelingsrapport op aan het IM.

### ***Mogelijke acuut onveilige situaties***

Bij iedere schade-opname zal worden beoordeeld of sprake is van een mogelijk acuut onveilige situatie. In dat geval zal binnen 48 uur na de melding een inspectie plaatsvinden en zo nodig zullen, in overleg met de schademelder, de benodigde maatregelen worden getroffen, hetzij door het IM hetzij door het bevoegd gezag.

### ***Bewijsvermoeden***

Het IM past de wet toe en dus ook het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW. Over de wijze waarop het bewijsvermoeden moet worden toegepast heeft de overheidsrechter (uiteindelijk) het laatste woord.

Daarbij heeft NAM zich bereid verklaard de uitkomsten van de toepassing van het schadeprotocol te aanvaarden. Nam zal zich dan ook committeren aan de uitspraken van het IM en geen beroep doen op haar recht op grond van artikel 6:177a lid 2 om tegenonderzoek te doen.

### ***Werkingsgebied schadeprotocol***

Dit schadeprotocol geldt voor schades veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten in het Groningengasveld. Op basis van de technische kennis beslist de minister de omvang van het gebied waarbinnen schades kunnen optreden. Dit is het werkingsgebied van het Groningengasveld. Nieuwe technische inzichten en uitspraken van de rechter in hoogste instantie vormen steeds aanleiding om de omvang van het gebied te herzien. Schades die buiten het door het IM vastgestelde gebied vallen, kunnen worden gemeld bij het Landelijk Loket Mijnbouwschade (<https://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/mijnbouwschade>).

### ***Eenvoudige procedure***

Voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen wordt een eenvoudige procedure gehanteerd als het gebouw is gelegen binnen het gebied van een aardbeving (zoals uitgewerkt in **bijlage 1**) Op basis hiervan stelt het IM per beving vast wat het gebied is waar de eenvoudige procedure wordt toegepast. Daarbij wordt uitgegaan van postcodegebieden. Wanneer één gebouw met een bepaalde postcode binnen het gebied valt, dan worden alle gebouwen met dezelfde postcode (vier cijfers, twee letters daaronder begrepen). Gebouweigenaren binnen het gebied worden actief geïnformeerd over de mogelijkheid dat hun gebouw schade heeft ondervonden van de beving. De eenvoudige procedure kan per gebouw één keer per jaar worden toegepast. Bij vervolgmeldingen met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar wordt de volledige procedure toegepast.

Ook voor gebouwen binnen de cumulatieve gebieden van historische aardbevingen (zie **bijlage 2**) geldt voor een periode van vijf jaar na inwerkingtreding van dit protocol de eenvoudige procedure.

De eenvoudige procedure is gericht op herstel van schades. De schade-opnemer levert een rapport op met in ieder geval een voorgestelde herstelwijze en een bijbehorende kostencalculatie. Als hij van oordeel is dat de schade naar haar aard redelijkerwijs het gevolg kan zijn van bodembeweging als gevolg van de winning van gas vindt geen onderzoek plaats (vergelijk: bewijsvermoeden, bij scheuren dus geen discussie). Het IM beoordeelt op basis van het rapport van de schade-opnemer of het in staat is een besluit te nemen zonder dat nader onderzoek nodig is. Als dat het geval is, neemt het IM een besluit waarin het de wijze van herstel vaststelt.

### ***Volledige procedure***

In de volledige procedure wordt uitgebreid(er) onderzoek uitgevoerd naar de oorzaak van de gemelde schades. De volledige procedure wordt gehanteerd voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen:

- gelegen buiten de gebieden die zijn vastgesteld door het IM op basis van bijlage 1 en bijlage 2
- gelegen binnen de op basis van bijlage 1 en 2 vastgestelde gebieden waarvoor de eenvoudige procedure niet kan worden afgerond of worden toegepast, namelijk als sprake is van:
  - o grote en/of complexe schades
  - o schades die op het eerste gezicht naar het oordeel van het IM en/of de schade-expert meerdere oorzaken kunnen hebben
  - o een vervolgmelding met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar nadat de eenvoudige procedure is toegepast
  - o constructieve schades
  - o de schademelder binnen zes weken na het besluit van het IM in de eenvoudige procedure aangeeft zich daarin niet te kunnen vinden

### ***Ondersteuning van de schademelder***

Het IM beoordeelt op verzoek van de schademelder of er reden is om de schademelder technische en/of juridische ondersteuning te bieden bij het doorlopen van de volledige procedure, in het bijzonder bij het voorbereiden van een bezwaar tegen het besluit van het IM. Daarnaast staat de schademelder altijd een zaakbegeleider ter beschikking die de schademelder bij alle stappen van de procedure kan begeleiden. De schademelder kan daarbij zelf aangeven welke mate van begeleiding hij wenselijk vindt of waar op gelet moet worden tijdens het proces.

### ***Vergoeding van bijkomende kosten, overlast en immateriële schade***

Voor bijkomende kosten zal een richtlijn worden opgesteld die in de basis voor iedereen gelijk is, om gelijke gevallen zoveel mogelijk gelijk te behandelen. In voorkomende gevallen mag daar door het IM onderbouwd van worden afgeweken.

In de gevallen waarin het IM vaststelt dat sprake is van schade die het gevolg is van de mijnbouwactiviteiten door NAM, kan het IM in zowel de eenvoudige- als de uitgebreide procedure een vergoeding toekennen voor de daardoor veroorzaakte overlast.

Als het IM constateert, al dan niet op aandragen van de schademelder, dat de schademelder mogelijk ook in aanmerking komt voor vergoeding van immateriële schade, zal het IM de schademelder doorverwijzen naar de Commissie Bijzondere Situaties. De Commissie Bijzondere Situaties vormt een apart onderdeel uit van het IM en zal op basis van de doorverwijzing beoordelen in hoeverre en hoe de schademelder voor vergoeding van immateriële schade in aanmerking komt en bezien of ook andere oplossingen kunnen worden geboden: in sommige, uitzonderlijke, gevallen zal het iets meer nodig zijn om mensen weer "op de rails te krijgen" [opmerking: NAM zal hiervoor een afzonderlijk vast budget beschikbaar stellen].

### ***Complexe schades***

Dit schadeprotocol is ingericht voor de afhandeling van reguliere mijnbouwschade en daaraan gerelateerde schade (zoals bijkomende kosten en overlastcompensatie). In sommige zaken speelt meer dan alleen de schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten. In gevallen waarin naast mijnbouwschade ook andere oorzaken spelen of andere factoren die de afhandeling bemoeilijken, zal het schadeprotocol niet altijd geschikt zijn voor het bieden van een adequate oplossing. Als het IM - op basis van alle omstandigheden van het geval - van oordeel is dat de schade op basis van het schadeprotocol niet adequaat kan worden afgehandeld, zal het IM de over de schademelding advies vragen aan de Commissie Bijzondere Situaties. Het IM volgt in haar besluitvorming de adviezen van het CBS.

### ***Immateriële schade:***

Zaken waar immateriële schade speelt, zullen worden doorverwezen naar Commissie Bijzondere Situaties. De Commissie Bijzondere Situaties zal bekijken of/en welke maatregelen opportuun zijn om in het concrete geval een oplossing te bieden. Ook schade als gevolg van angst en stress worden door de Commissie Bijzondere Situaties meegenomen in een integrale oplossing.

### ***Besluit IM***

Het IM beoordeelt de schademelding op basis van alle voorliggende informatie. Het IM stelt de gebouweigenaar voorafgaand van het nemen van een besluit in de gelegenheid om te worden gehoord. Het IM voert een volledige en integrale beoordeling uit en neemt een besluit. Het besluit omvat een beschrijving van de aard en omvang van de schades, de oorzaak of oorzaken daarvan, en voor zover het IM oordeelt dat sprake is van schade door mijnbouwactiviteiten van NAM, een oplossing (herstel of compensatie van schade en bijkomende kosten en als daartoe aanleiding is, aanvullende maatregelen). Bij de wijze van herstel wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een duurzame herstelmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakter en het materiaal van het gebouw.

### ***Bezwaarprocedure:***

De schademelder kan tegen het besluit van het IM binnen een daarvoor gestelde termijn bezwaar maken bij de bezwaarcommissie die wordt voorgezeten door de Arbitrator Bodembeweging. Voor zover het advies van de bezwaarcommissie daartoe aanleiding geeft heroverweegt het IM haar besluit en neemt een nieuw besluit.

Op basis van het definitieve besluit zal finale afwikkeling met de schademelder worden nagestreefd

(kwijting). Als de schademelder het niet eens is met het definitieve besluit van het IM, dan kan de schademelder zich tot de overheidsrechter wenden.

Tot de instelling van het schadefonds zal dat de civiele rechter zijn (dus met de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie). Na de instelling van het schadefonds zal dat de bestuursrechter zijn (dus beroep op de rechtbank en daarna hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State). Zolang het schadefonds nog niet is ingesteld en niet is vastgelegd dat de schademelder zich exclusief tot het schadefonds moet wenden, zal de schademelder overigens (ook) NAM in rechte kunnen betrekken, ongeacht of er een schademelding onder het schadeprotocol is gedaan.

### **Positie exploitant**

Dit schadeprotocol garandeert een onafhankelijke, onpartijdige en deskundige afhandeling van mijnbouwschade zonder dat de exploitant van het Groningengasveld (NAM) in het proces van afhandeling een rol speelt. De exploitant van het Groningengasveld (NAM) heeft zich op die basis bereid verklaard de uitkomsten van de toepassing van het schadeprotocol te aanvaarden en de kosten van de schadeafhandeling (inclusief de kosten die voortvloeien uit de besluiten van het IM) te dragen.

---

## **Stappenplan**

### **Stap 1: Schademelding bij IM**

Schade door mijnbouwactiviteiten in het Groningengasveld kan op de volgende manieren bij het IM gemeld worden:

1. Via het online schadeformulier op de website van IM.
2. Telefonisch via het nummer:
3. Aan de balie bij het IM, adres xxx

Wanneer er na een aardbeving veel schademeldingen worden verwacht zal IM in dat betreffende gebied een tijdelijk, extra fysiek loket openen.

Bij de aanmelding zal een zo compleet mogelijk beeld op hoofdlijnen worden gemaakt van de (schade)situatie. Aan de orde komen o.a.: aard en omvang van de schade, het type gebouw, de locatie en eventueel de persoonlijke situatie en wensen. Deze informatie is relevant om de schademelder zo goed, snel en adequaat mogelijk te kunnen helpen.

Als eerste zal vastgesteld worden of er sprake is van een mogelijk acuut onveilige situatie. In dat geval zal binnen 48 uur na de melding een inspectie plaatsvinden en zo nodig zullen, in overleg met de schademelder en het bevoegd gezag, de benodigde maatregelen worden getroffen.

In de overige gevallen krijgt de schademelder binnen 48 uur een ontvangstbevestiging van de melding, met daarbij de contactgegevens van de behandelaar en de aankondiging van de eerst volgende stap die wordt gezet.

### **Stap 2: Schadeopname en eenvoudige procedure**

Er wordt vervolgens binnen [termijn] met de schademelder contact opgenomen door het IM. Het IM zal de beschikbare gegevens checken en er mogelijk nog op doorvragen.

Het IM laat ter plaatse een schadeopname uitvoeren door een schade-opnemer. De schade-opnemer voldoet aan de kwaliteitseisen van het IM. In dit stadium vindt, als dit nog niet is gebeurd, een 'nulmeting' van het totale gebouw plaats ten behoeve van een online (schade)woondossier van het bouwwerk. De schade-opnemer levert een rapport op met daarin de voorgestelde wijze van herstel en een oordeel over de vraag of de schade naar haar aard redelijkerwijs het gevolg kan zijn van bodembeweging als gevolg van de winning van gas. De inhoud van dat rapport wordt met de schademelder besproken.

Als de schademelding voldoet aan de criteria voor toepassing van de eenvoudige procedure, dan wordt door het IM de wijze van herstel vastgesteld alsmede eventuele compensatie voor bijkomende kosten en overlast. De schademelder kan kiezen voor (1) herstel van de schade door het IM of (2) herstel door een

daartoe gekwalificeerde aannemer naar keuze van de schademelder die het herstel uitvoert voor rekening van het IM.

Als de schademelder niet met het besluit van het IM instemt, dan volgt de volledige procedure (zie vanaf stap 3).

### **Stap 3: Volledige procedure**

De volledige procedure wordt gehanteerd voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen:

- gelegen buiten de gebieden die zijn vastgesteld door het IM op basis van bijlage 1 en bijlage 2
- gelegen binnen de op basis van bijlage 1 en 2 vastgestelde gebieden waarvoor de eenvoudige procedure niet kan worden afgerond of worden toegepast, namelijk als sprake is van:
  - - o grote en/of complexe schades
    - o schades die op het eerste gezicht naar het oordeel van het IM en/of de schade-expert meerdere oorzaken kunnen hebben
    - o een vervolgmelding met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar nadat de eenvoudige procedure is toegepast
    - o constructieve schades
    - o de schademelder binnen zes weken na het besluit van het IM in de eenvoudige procedure aangeeft zich daarin niet te kunnen vinden

Bij toepassing van de volledige procedure wordt een zaakbegeleider aangesteld die met de melder bespreekt wat in diens specifieke situatie nodig is. Welk extra technisch onderzoek is nodig? Door wie zou dat uitgevoerd kunnen worden? In welk tempo en op wat voor manier (bv. mate van begeleiding) zou dat moeten gebeuren? Waar zitten mogelijke knelpunten of kansen? Alle afspraken worden schriftelijk vastgelegd en vormen onderdeel van een niet openbaar onderdeel van het online gebouwdossier.

### **Stap 4: Oplevering technisch beoordelingsrapport**

De schade-experts van het IM leveren een technisch beoordelingsrapport op dat door het IM wordt betrokken in zijn beoordeling van de schademelding.

### **Stap 5: Overleg (indien door IM of gebouweigenaar gewenst)**

Indien het IM of de gebouweigenaar dat voor zijn beoordeling nodig acht, worden de schademelder en/of schade-experts door het IM uitgenodigd voor een overleg met het IM. Na dit overleg beoordeelt het IM of het over alle informatie beschikt die nodig is om een besluit te nemen.

### **Stap 6: Besluit IM**

Het IM beoordeelt de schademelding op basis van alle voorliggende informatie. Het IM voert een volledige en integrale beoordeling uit. Het besluit omvat een beschrijving van de aard en omvang van de schades, de oorzaak of oorzaken daarvan, en voor zover het IM oordeelt dat sprake is van schade door mijnbouwactiviteiten in het Groningenveld, een oplossing (herstel of compensatie van schade en bijkomende kosten en als daartoe aanleiding is, aanvullende maatregelen). Bij de wijze van herstel wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een duurzame herstelmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakter en het materiaal van het gebouw.

### **Stap 7: Bezwaar en definitief besluit**

De schademelder mag tegen het besluit van het IM bezwaar maken bij de bezwaarcommissie. De schademelder mag kan tegen het besluit van het IM binnen een daarvoor gestelde termijn bezwaar maken bij de bezwaarcommissie die wordt voorgezeten door de Arbiter Bodembeweging. Voor zover het advies van de bezwaarcommissie daartoe aanleiding geeft, heroverweegt het IM haar besluit en neemt een nieuw besluit.

### **Stap 8: Beroep**

In alle gevallen kan de schademelder zich tot de rechter wenden (de civiele rechter zolang het schadefonds nog niet is ingesteld en bij de bestuursrechter na instelling van het schadefonds).



**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Re: Gaswinningsoverleg (zie hieronder)  
**Datum:** dinsdag 12 december 2017 10:02:15

---

Dag 5.1.2.e,

5.1.2.e is zoals jullie weten ziek en zal woensdag definitief niet aanwezig kunnen zijn. Wij zullen woensdagochtend aanwezig zijn met vier personen. 5.1.2.e (net gestart) en ikzelf. We zullen eind van de dag een voorzet mbt het stappenplan doen waar we o.a. morgen over kunnen hebben.

Zoals al gemeld aan 5.1.2.e moet ik helaas na het eerste overleg terug naar Den Haag omdat ik de begrotingsbehandeling moet coördineren. 5.1.2.e moet nog naar Middelburg(!). Graag even overleg wat dit betekent over de tweede sessie.

Daarnaast zou ik graag nog willen schakelen over het proces dat jullie in je hoofd hebben mbt schadeprotocol, ook gezien voorstel NCG. Ik zou graag op hoofdlijnen een proces willen wisselen dat we ook vanuit het Rijk kunnen steunen.

Kunnen we in de middag nog even bellen? Vanaf 15:00 kan ik schuiven in de agenda.

Groet,  
5.1.2.e

Op 11 dec. 2017 om 09:21 heeft 5.1.2.e <5.1.2.e@provinciegroningen.nl> het volgende geschreven:

Geachte dames en heren,

Conform afspraken n.a.v. het NBO van 6 december jl., hierbij een uitnodiging om nader over schade te spreken.

Het gesprek vindt plaats tussen 13.00 uur en 14.30 uur.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Provincie Groningen

5.1.2.e

Telefoon: 050 5.1.2.e

Aanwezig: maandag, dinsdag, woensdag, donderdag, vrijdag

---

In ons Handvest voor Dienstverlening kunt u lezen welke dienstverlening u van ons mag verwachten.

<http://www.provinciegroningen.nl/loket/onze-dienstverlening/kwaliteitshandvest/>

<meeting.ics>

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Verslag vanochtend  
**Datum:** woensdag 13 december 2017 15:05:05

---

Aanvullingen/verbeteringen welkom (ik werk vanaf tel en iPad nog even vanuit minfin-mail totdat ik EZ-spullen heb).

Vanochtend van 10 tot 13 op het Provinciehuis in Groningen met de regio gesproken over procesvoorstel komende maanden, schadeprotocol en NAM op afstand. Aanwezig waren Provincie (5.1.2.e), aantal gemeenten (5.1.2.e van Slochteren, 5.1.2.e van Hooze Sand-Sappemeer, 5.1.2.e van Delfzijl), NCG (5.1.2.e) en wij (5.1.2.e).

Algemeen: gesprek verliep in goede sfeer m.u.v. schade (zie toelichting hieronder).

#### PROCESVOORSTEL

Voorafgaand hadden wij procesvoorstel cf. ideeën minister rondgestuurd hoe hij het proces de komende weken/maanden idealiter voor zich ziet. Belangrijk element daarin is een klein, beslissend comité met daaronder teams die per onderwerp voorbereiden en waarin alle informatie wordt gedeeld.

Reactie van de regio was globaal positief, vooral gevoed door hun inschatting dat er nu momentum is om flink voortgang. Vier zorgpunten: 1.) de winkel moet openblijven; 2.) hoe de maatschappelijke organisaties goed te (blijven) betrekken (ze zijn erg bang voor het beeld dat deze buitenspel worden gezet); 3.) hoe de verbinding tussen de verschillende elementen van versterken (woningen, monumenten, infra, zorg) te leggen met perspectief vanuit het gebied; 4.) is er voldoende besef van urgentie bij andere departementen dan BZK en EZK.

Reactie vanuit NCG was behoorlijk gereserveerd, legde veel nadruk op de bestaande structuur van Bestuurlijke en Maatschappelijke Stuurgroep en hoe dit nieuwe proces daar dan in past.

Conclusie van dit blok: ingewikkeld, maar het is misschien mogelijk.

#### SCHADEPROTOCOL

Provincie lichtte toe wat de stand van zaken is in haar gesprekken met de NAM en deed voorstel om externe, onafhankelijke partij te laten toetsen wat er nu ligt. NCG zeer ongelukkig met de situatie, zien groot risico dat dit gezien wordt als bekostigd in achterkamers en daarmee geen draagvlak. Stuk wordt gedeeld, zodat eerst over de inhoud kan worden gesproken.

#### NOA

NCG stelde voor om stand van zaken te bespreken, provincie hier huiverig door want ziet risico uitgespeeld te worden. Na discussie besloten toch te delen.

#### WERKAFSPRAKEN

De volgende afspraken gemaakt:

1. Regio stuurt morgen einde dag één onderling gecoördineerde schriftelijke reactie, wij verwerken die en sturen maandag nieuwe versie toe
2. Volgende week woensdag volgend overleg in dezelfde samenstelling.
3. Stand van zaken NOA wordt gedeeld.
- 4.) Schadeprotocol zoals het er nu ligt (onaf) wordt gedeeld.



Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

TER ADVISERING

Aan de Minister

5.1.2.e

nota

Stand van zaken overleg regio over uitwerking  
stappenplan en schadeprotocol

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio  
Afdeling Groningen Bovengronds

Auteur

5.1.2.e  
5.1.2.e

Datum

14 december 2017

Kenmerk

DGBI-DR / 17202625

Kopie aan

Bijlage(n)

3

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e

#### Aanleiding

Tijdens het NBO op 6 december heeft u met de regionale partijen gesproken over de inrichting van het proces om te komen tot een afspraken over toekomstperspectief, versterken en schade. U heeft met hen afgesproken om dit te organiseren in verschillende teams, waar inhoudelijke onderwerpen nader worden uitgewerkt. Met deze nota wordt u geïnformeerd over de laatste stand van zaken over de procesvorming.

#### Advies

- Bezien of in uw agenda ruimte is om op enige wijze contact te hebben met de regio (Paas cs).
- Kennis nemen van de reacties van regio en NCG op het stappenplan, dat op 13 december met de regio en NCG is besproken. Graag horen we van u wat binnen deze reacties acceptabel is en wat niet, zodat wij dit kunnen meenemen naar een vervolgoverleg met de regio en de NCG.
- Instemmen met een gesprek met de maatschappelijke organisaties en de eerste sessie van de bestuurlijke stuurgroep met de regionale bestuurders tijdens uw werkbezoek op 10 januari 2018.

#### Kernpunten

- De regio heeft het verzoek gedaan om een moment voor bestuurlijk overleg te vinden voor de kerst, over het stappenplan en de stand van zaken van het visiedocument op het perspectief Groningen. In uw agenda blijkt hiervoor geen ruimte. Een alternatief kan zijn om telefonisch contact te organiseren.
- Naar aanleiding van het NBO heeft woensdag 13 december overleg plaatsgevonden tussen NCG, Provincie, enkele gemeentesecretarissen (Winsum, Slochteren, Delfzijl) en het Rijk (EZK en BZK).
- Het doel van dit overleg was een follow-up te geven aan het NBO en samen tot procesafspraken te komen. Het stappenplan zoals dat met u besproken (bijlage 1) is, is in concept voorgelegd aan de regionale partijen en de NCG.

Ontvangen BBR

il met el geen onwelvaren de reacties, veel is  
burendaan, veel is althans reklaanbaar, Sans is het onder

210 gpm  
- nota  
- stuk gemeente  
- stuk NCG  
du

✓

OK

OK

-18/17

→ ✓



Wien moeten we het over hebben: taken  
we niet het komende jaar aan  
de rest v/h Land laten zien dat

achter die  
schermen in de  
muren, eigenlyk  
schermen in  
van eenheid,  
in de regio  
schermen,  
Ook deze  
broedschap moet  
op 10 jan.

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Kenmerk  
DGBI-DR / 17202625

- Regionale partijen (provincie en gemeenten Delfzijl en Winsum) en de NCG hebben een schriftelijke reactie gegeven (bijlagen 2 en 3).
- De regionale partijen zijn overwegend positief en hechten er ook aan om in open gesprek te gaan en het huidige momentum te benutten voor nieuwe afspraken. De hoofdpunten van de reacties worden in deze nota toegelicht. Afsgesproken is dat het Rijk reageert op deze opmerkingen voor het volgende ambtelijke overleg dat op 20 december is gepland.

### Toelichting

Vooralsnog is een schriftelijke reactie op het stuk ontvangen van de Provincie en de gemeenten Delfzijl en Winsum (gezamenlijk), evenals van de NCG. De gemeente Slochteren was aanwezig bij het overleg, maar heeft niet schriftelijk gereageerd. Deze reacties worden nog verwerkt in het stappenplan.

### Inbreng regionale partijen stappenplan

- Regionale partijen zijn positief maar geven aan dat zij niet weten of het mogelijk is de regio te verenigen en petit comité voor een bestuurlijke afvaardiging.
- De partijen verzoeken om commitment van het Rijk op dit proces en de inhoud van de uitkomsten, inclusief financiële consequenties. Een nadere specificatie van die vraag hebben zij nog niet gegeven. Voorstel is te benadrukken dat alle partijen zich moeten committeren. Eventuele financiële consequenties gelden voor zowel Rijk, provincie als gemeenten.
- De partijen hebben zorgen uitgesproken over de betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties in het door het Rijk voorgestelde proces. De indruk was dat het Rijk voorstelde om maatschappelijke partijen enkel aan het eind een adviserende rol te geven. Voorstel is om maatschappelijke groepen een directe adviserende functie richting bestuurlijke tafel te geven.
- Alle partijen die deelnamen aan het overleg waren van mening dat 'de winkel open moet blijven' tijdens dit proces. Dit moet vorm te krijgen in de procesinrichting.
- NCG geeft aan dat er al overlegstructuren bestaan, bijvoorbeeld m.b.t. erfgoed en infrastructuur. Daarnaast is er een bestuurlijke en een maatschappelijke stuurgroep waarin alle partijen betrokken worden. De NCG waakt voor het optuigen van extra teams en parallelle trajecten. Voorstel is dit in goed overleg met NCG op te pakken.
- De regionale partijen wensen andere departementen aan te haken. Er is concreet gevraagd naar betrokkenheid van OCW.
- De hoofdpunten uit de reactie zijn bijgevoegd. Wij horen hierop graag uw reactie, zodat we dit kunnen meenemen naar het ambtelijk vervolgoverleg.

non, non,  
van die  
broederschap  
moeten we  
ook af.  
Waar een  
brief is,  
is geen  
team.

Dit soort cultuurzaken  
moeten we op  
10 jan ook  
aanpakken!!

Wat betekent: "commitment  
op financiële  
consequenties" precies???

man dit is geen NCG-traject!!!



er moet een ambtelijk secretariaat  
komen en een (externe) technische  
projectleider, plus teamleiders

per team. Maar  
geen tweede aldus!!

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Kenmerk  
DGBI-DR / 17202625

#### Schadeprotocol

- NOT!*
- De provincie heeft overleg gehad met NAM over het schadeprotocol. Provincie stelde voor om dit traject op andere manier voor te zetten, met een onafhankelijke procesbegeleider. Tevens gaf de provincie aan dat zij de daarbij voorkeur geven aan een gezaghebbend persoon (boegbeeld).
  - De NCG, als proceseigenaar van de totstandkoming van het schadeprotocol, kon met beide voorstellen niet akkoord gaan.
  - Vanuit het Rijk is het voorstel van de provincie om het proces anders in te richten ondersteund. Het voorstel om een gezaghebbend persoon (boegbeeld) te vragen, lijkt onverstandig omdat bij het eigenaarschap bij de bestuurlijke partijen zelf moet liggen. Wellicht is een technische procesbegeleider te overwegen.
  - In de komende week wordt op bestuurlijk niveau overleg gevoerd tussen de NCG en de regio naar aanleiding van deze impasse.
  - Het volgende ambtelijke overleg is gepland op woensdag 20 december. Dan zal het proces rondom het schadeprotocol verder worden ingericht en wordt een ambtelijk akkoord verwacht op het stappenplan.

#### Werkbezoek 10 januari 2018

- Over dit bezoek wordt u separaat nader geïnformeerd. Het voorlopige voorstel is om op 10 januari anderhalf uur in gesprek te gaan met maatschappelijke organisaties en vervolgens de eerste bestuurlijke stuurgroep te hebben.
- In die stuurgroep kunnen de taakopdrachten voor de verschillende teams worden vastgesteld en de samenstelling van de teams.
- Na deze twee overleggen begeeft u zich naar de Nieuwjaarsreceptie van Samenwerkingsverband Noord-Nederland.

#### Bijlage

- In de bijlage treft u:
  - een verder uitgewerkte versie van het met u besproken stappenplan;
  - de reactie van de partijen in de regio die hebben gereageerd, en van de NCG. Graag horen we van u wat binnen deze reacties acceptabel is en wat niet, zodat wij dit kunnen meenemen naar een vervolgoverleg met de regio en de NCG.

dit project wordt nu de bevestigd,  
zij moeten besluiten, nu we niet  
meer door NAM versneld worden!

anders dan wat? Dit  
kluint helemaal niet  
verkeerd en ook niet  
"anders".

loosel één slag ontbreken  
maken!



## ---Concept WERKDOCUMENT---

### Stappenplan Groningen Bovengronds

#### Procesvoorstel Groningen Bovengronds

Dit document vormt een startpunt voor een gesprek tussen gemeenten, provincie en Rijk om te komen tot een gezamenlijk proces in stappen, dat moet uitmonden in een gedragen oplossing voor de aanpak van de problematiek Groningen bovengronds. In dit voorstel zijn dan ook nog verschillende vragen onbeantwoord, deze worden samen ingevuld. Voorstel is om afspraken te maken over de inrichting van het proces, de spelregels die gedurende het traject gelden en de gewenste uitkomsten. *eindproducten.*

Het doel is om met deze drie bestuurslagen tot kaders te komen over versterken en toekomstperspectief in de regio. In deze kaders wordt een visie gevormd voor de toekomst van het aardbevingsgebied waarbinnen verschillende onderwerpen worden uitgewerkt. Ambitie is om dit op 1 maart gereed te hebben, waarna ook een kostenoverzicht gevormd kan worden. Na 1 maart is er voor individuele gemeenten genoeg ruimte om, samen met de NCG, op wijk- of straatniveau nader invulling te geven aan de kaders.

Het Rijk hecht veel waarde aan het gezamenlijk organiseren van het proces. Voor een soepele proces is belangrijk dat rollen en verantwoordelijkheden duidelijk zijn:

- bestuurders besluiten in een bestuurlijke stuurgroep, waarbij zij worden geadviseerd door de NCG.
- Betrokken partijen (gemeenten, provincie en Rijk) delen informatie, schetsen dilemma's en bereiden beslissingen voor in teams op ambtelijk niveau. Bij al deze teams speelt de NCG een adviserende rol;
- belangenbehartigers hebben unieke expertise waarmee zij input kunnen leveren aan de verschillende teams. Een adviserende rol voor de maatschappelijke organisaties is daar dan ook uitdrukkelijk gewenst.

Dit leidt tot de volgende organisatie:

1. Bestuurlijke stuurgroep: overkoepelende besluitvorming in klein verband met twee of drie burgemeesters uit het aardbevingsgebied, CdK of Gedeputeerde van de Provincie Groningen, en de minister van EZK. onder voorzitterschap van een onafhankelijk procesmanager. De NCG zit in deze bestuurlijke stuurgroep als adviseur aan tafel.
2. Kernteams: gemeenten, provincie en Rijk leveren ambtenaren voor de inhoudelijke teams die op afzonderlijke onderwerpen voorstellen doen voor de bestuurlijke stuurgroep. De teams worden op inhoudelijk vlak geadviseerd door de NCG.
3. Advies aan inhoudelijke teams: Belangenorganisaties kunnen naar gelang hun expertise adviseren bij specifieke teams (bijvoorbeeld de huurdersvereniging bij het team dat de kaders voor de woningcorporaties bespreekt etc.).

Voor het Schadeprotocol wordt een afzonderlijk team ingericht dat sneller tot resultaat dient te komen. Hierbij wordt overwogen het Schadefonds te betrekken. De besluitvormers aan die tafel zullen Provincie, gemeenten, Rijk en NAM zijn. Ook hier zal de NCG een adviserende functie vervullen.

Vormgeving proces:

- Er komt een onafhankelijk procesmanager die het gezamenlijk stappenplan verder uitwerkt. De inhoudelijke resultaten komen in verschillende teams over sub-onderwerpen tot stand, met de betrokkenheid en kennis van maatschappelijke partijen die daarvoor nodig is. De procesmanager wordt betaald door het Rijk, opdrachtformulering vindt gezamenlijk plaats.
- De verschillende inhoudelijke teams krijgen ieder een eigen trekker (gezamenlijk te bepalen).

*Elk van de bestuurslagen organiseert het eigen mandaat.*



- Haast is geboden. Waar mogelijk lopen visievorming en eerste (pilot-)projecten parallel en worden effectieve maatregelen snel getroffen. Er is een periode tussen de huidige situatie en het bereiken van de gewenste oplossing. Snelle stappen op enkele te voorziene punten (zoals het Schadeprotocol) is zeer wenselijk.
- Er wordt een financiële functie ingericht die als taak heeft om eenduidigheid van kerngetallen te borgen.
- Procesafspraken/spelregels: Samen opstellen. Te denken valt aan:
  - Er is pas een akkoord als alle partijen akkoord zijn binnen de totaaldeal. Dit betekent dat er pas gecommuniceerd wordt wanneer alle teams overeenstemming hebben bereikt.
  - Er wordt gesproken vanuit gelijkheid en vertrouwen: iedereen kan vrijuit spreken.

#### Voorstel inhoudelijke teams

|    | Teams  | Opdracht  |
|----|--|---|
| 1. | Schade   | IM en Schadefonds   |
| 2. | Versterking – hoofdteam (subteams: corporatiewoningen, particuliere woningen, monumenten, openbare gebouwen, nieuwbouw, infra/agro/mkb, zorg, industrie) | Ontwerp versterkingsaanpak (incl. marktbenadering), financiële arrangementen, uitvoeringsherontwerp en beoogd, haalbaar tempo |
| 3. | Visievorming op de regio   | Ontwerp en uitvoering van het proces van interactieve visievorming op de regio  |
| 4. | Bestuurlijke structuur en wetgeving  | Ontwerp en besluitvorming over bestuurlijke en uitvoeringsstructuren inclusief de benodigde besluiten en wetgeving            |
| 5. | Communicatie   | Ontwerp en operationalisering communicatie aanpak tijdens gehele looptijd van de versterkingsoperatie                         |

PM voor het schadeprotocol wordt een apart proces ingericht, inclusief een rol voor NAM.

We communiceren direct en in het ~~g~~ gemeen dat daarvan gesproken is – we maken er geen briefwisseling van.



## 1. IM en Schadefonds

### Hoofdvragen IM en Schadefonds:

Wat is een redelijke raming van de schade bij de afbouw van de winning?  
Op welke manier, in welke mate en in welke vorm moet immateriële schade worden vergoed?  
In welke mate moet in welke gevallen aanvullende tegemoetkoming uit coulance worden geboden?  
Hoe moet de governance en expertise rond het Schadefonds worden georganiseerd rekening houdend met voldoende onafhankelijkheid?  
Hoe kunnen, door (1) een verdere protocolisering van de schadeopname en beoordeling en (2) door de hierboven ingezette helderheid en coulance, de proceskosten en de doorlooptijd van de schadeafhandeling aanzienlijk worden teruggebracht?

### Eindproducten:

Voorstel tussenfase (periode akkoord protocol en operationeel Schadefonds)  
Wetsvoorstel: Opzet Schadefonds en werkwijze Instituut Mijnbouwschade;  
Financieel arrangement met NAM;

### Timing:

Start onmiddellijk:  
Gereed in januari 2018  
Eind 2018

Proces om te komen tot een schadeprotocol,  
Operationeel (gezien doorlooptijd wetgevingstraject).

### Verantwoordelijkheden:

Rijk  
Regio  
NCG

Besluitvormend  
Zwaarwegend adviserend/Besluitvormend (?)  
Adviserend

### Samenstelling kernteam

- Rijk;
- Provincie
- Gemeenten;
- NCG (vaste adviseur)

### Samenstelling adviesteam (op uitnodiging kernteam)

- Commissie Hammerstein;
- TU Delft
- Groninger Bodembeweging
- Groningergasberaad

### Praktische arrangementen:

Schadefonds

Ten algemene:

Bijv: Team komt in beginsel wekelijks bijeen in passende samenstelling afwisselend in Groningen (en Den Haag?). Het team zal regelmatig in overleg moeten met de NAM om te spreken over voeding van fonds door NAM.

CHECK!



het loopt inmiddels  
 tot f? In NCG  
 vond hier  
 iets van

## 2. Versterking – Hoofdtafel

### Hoofdvragen:

Welke onderscheidende segmenten (nu sub-teams a, b, c) moeten worden beschouwd, die elk een eigen aanpak vragen?  
 In welk tempo kan de gezamenlijke opgave redelijkerwijs worden uitgevoerd, gezien de capaciteit van de afhandeling en de markt alsmede het absorptievermogen van een dorp en individuele inwoners?  
 Analyse en handelingsopties over de veiligheid van Groningers in de tussentijd.  
 Hoe moet de markt worden benaderd om prijsopdrijving zoveel mogelijk te voorkomen?  
 Moeilijk maar belangrijk: Wat is een redelijke raming van de kosten per segment? Valt er een redelijke raming te maken van totale kosten of op zijn minst een bandbreedte?  
 Hoe om te gaan met nieuwe risico-inzichten bij trajecten die al zijn ingezet?

Hoe moet de uitvoeringsorganisatie worden doorontwikkeld, teneinde

- o De proceskosten te minimaliseren, na protocolisering en de nodige coullance,
- o De doorlooptijd te minimaliseren,
- o Maximale duidelijkheid aan bewoners te geven,
- o Recht te doen aan de nodige differentiatie en toegesneden aanpakken,
- o Een goede verbinding met perspectief te maken.

### Eindproducten:

Nadere afspraken over gedifferentieerde versteviging-/nieuwbouw aanpak per segment, inclusief ontwerp van de bijbehorende organisatie. Vaststellen timetable voor de invoering van deze nieuwe aanpak. , Akkoord met stakeholders over de aanpak en de arrangementen (monumentenorganisaties, woningcorporaties, Vereniging Eigen Huis, NAM)  
 Juridische, uitvoerings- en financiële arrangementen van de versterkingsopgave.  
 Haalbare timing en maatregelen tussendoor ter borging van de veiligheid.

Teamleden aansluiten in december, start in januari, hoofdlijnen gereed eind februari, uitwerking in maart / april;

### Verantwoordelijkheden:

|       |   |
|-------|---|
| Rijk  | Besluitvormend                                |
| NAM   | Besluitvormend op het gebied van fin. kaders. |
| Regio | Besluitvormend                                |
| NCG   | adviserend                                    |

### Samenstelling kernteam

- Rijk
- Provincie
- Per gemeente enkele ambtenaren (ook wanneer de opgave per gemeente wordt uitgevoerd)

### Samenstelling adviesteam: gedacht kan worden aan:

- NCG
- Per inhoudelijk onderwerp: organisaties met expertise:
- Woningcorporaties
- LTO Noord
- MKB-NL/VNO-NCW
- Groninger dorpen
- Prorail
- Rijkswaterstaat
- Etc. etc.

### Praktische arrangementen

Team komt in beginsel wekelijks bijeen in passende samenstelling.

CH150K  
 Moem subteams / denk dat het

moet voldoende ruimte



### 3. Visievorming: perspectief bij versterken

#### Hoofdvragen:

Hoe zit een interactief (regionaal en lokaal) visievormingsproces eruit dat:

- o Voldoende concrete, hanteerbare uitkomsten geeft zodat de versterkingsopgave ruimtelijk kan worden ingericht en ten dienste staat van welzijn, leefbaarheid en economische ontwikkeling?
- o Draagvlak ontstaat bij Groningers, ook voor de eventuele nadelige consequenties?
- o Bijdraagt aan de gewenste versnelling van de versterkingsaanpak en relatie met versterkingsplannen

Wat is de rol en verantwoordelijkheden van bewoners, bestuurders en NCG bij visievorming, mede in relatie tot hun rol en verantwoordelijkheden bij schade en versterken (tbv inrichting nieuwe governance bovengrond)?

#### Eindproducten:

Ontwerp van draagvlakvormend visievormingsproces op regionaal (toekomstvisie regio) en vooral lokaal niveau (gebiedsversterkingsplannen), met aandacht voor gebiedsgerichte invulling van versterken in relatie tot:

- o Krimp, groei en spreiding
- o Veranderende wooneisen
- o ~~Energiebesparing~~
- o Versterking en sloop/nieuwbouw
- o Economische ontwikkeling en werkgelegenheid
- o Leefbaarheid, onderwijs en zorg

Een lopende, bemenste organisatie met een trekker die van start kan.

→ dat is met regionaal  
hooftho 2

#### Timing:

Tempo moet hoog zijn om dit traject parallel te laten lopen aan de versterkingstafels. Daarom afronding in februari. Bij voorkeur snel beginnen met experimenteren en leren. De regionale visies dienen tweede helft 2018 worden afgerond. Visieontwikkeling blijft echter een iteratief proces.

#### Verantwoordelijkheden:

Regio  
NCG  
Rijk

Besluitvormend, uitvoerend (?)  
Adviserend  
Ondersteunend (expertise, sleutelpersonen)

#### Samenstelling kernteam

PM

#### Praktische arrangementen

PM

hier misschien het  
proces beschreven dat de  
regio te al volgt - het  
is vooral hun functie

#### 4. Bestuurlijke Structuur en Wetgeving

##### Hoofdvragen:

Op welke wijze denken bestuurlijke partijen te kunnen komen tot uitvoering van schade, versterken en perspectief.

de versterkingsoperatie:

- op welke wijze moet de besluitvorming worden ingericht (kaderstelling en uitvoering);
- op welke wijze wordt het ruimtelijk toekomstperspectief van de regio (zie ook visievorming) verankerd in deze structuur
- op welke wijze moet de financiële dekking worden geborgd (Schadefonds, financiële kaders)

schadeafhandeling:

- op welke wijze moet publiekrechtelijke besluitvorming worden ingericht (Instituut Mijnbouwschade)
- op welke wijze moet de financiële dekking worden geborgd (Schadefonds, financiële kaders)

het toekomstperspectief;

- Op welke wijze moet de besluitvorming worden ingericht (regionale bestuurlijke entiteit?)
- op welke wijze moet de financiële dekking worden geborgd

vastleggen van akkoord tussen partijen.

Wat betekenen de keuzes ten aanzien van bestuurlijke structuur voor de uitvoering van de versterkingsoperatie en de afhandeling van schade voor de taken, verantwoordelijkheden én positionering van de NCG?

##### Eindproducten:

Wet- en regelgeving ten behoeve van het instellen van een Schadefonds en entiteiten ten behoeve van besluitvorming voor schadeafhandeling, versterken en toekomstperspectief (vb. IM, regionale bestuurlijke entiteit):

- mogelijk in fases; eerst schade daarna versterken

##### Timing:

Start twee sporen januari 2018 en procesafspraken

Eind 2018

Regelgeving ten behoeve van schadeafhandeling (en versterken):

2019

Regelgeving ten behoeve van toekomstperspectief regio

PM Discussie verantwoordelijkheden en rolverdeling

##### Samenstelling kernteam

PM

##### Praktische arrangementen

PM



## 5. Communicatie

Het zou goed zijn om aanvullend op de inhoudelijke teams een team Communicatie te stellen. Taak van dit team is om de Bestuurlijke Stuurgroep te adviseren over de communicatie. Reden om dit apart te organiseren is dat de materie complex is en vaak technisch. Voorkomen moet worden dat techniek de boventoon voert in de communicatie naar buiten. In plaats daarvan moet in de communicatie over het traject en de uitkomsten de bewoners centraal staan.

Het team wordt bemiddeld door gemeenten, provincie en Rijk en NCG.

*ensd*

(1A)

Waarom niet ook  
mijn ~~aanpak~~

dezelfde geluidigheid

→ zelfde bestuurs-  
groep

→ 3-5 deskundigen die  
beslispunten voorbereiden.



kan helderder: wie ~~we~~ ziet  
wie hoe vaak

## Aanvullingen en aanpassingen op het concept Werkdocument EZK (Prov/Delfz)

- Commitment van het Rijk vooraf op dit proces en de inhoud van de uitkomsten (incl. fin consequenties).
- Organisatie / governance
  - Plek maatschappelijke organisaties (GBB / GB) in dit traject benoemen - zonder kan niet.
  - Bestuurlijke setting regio aangeven (voorstel volgt vanuit regio) ✓
  - Andere departementen aan de tafels erbij (niet per thema een dpt) ✓
- Eerst het WAT dan het HOE  
De visie: wat willen we met het gebied komt na verbeterinstrumenten (schade en versterken) dat komt er vreemd over. Het Wat moet leidend worden voor het hoe.

- Ambitieniveau vaststellen → moet staan in de templates!

Bij elke tafel relevant om vertrekpunt / ambitieniveau te benoemen. Denk bijvoorbeeld aan hoe ver zien we de versterkingsopgave als een wijkvernieuwingsopgave (met als ingrediënt versterking / verduurzaming / krimp / etc.)

- Tijdsfad: Winstwaarschuwing planning & tussenproducten

De planning is superambitieuze. Duidelijk maken wat er wanneer nodig is en fasering aanbrengen. Als het nodig is om bij andere dpt-en fin te organiseren en daar in maart mee te starten, dan duidelijk maken wat er dan voor maart nodig is. Geen haast om de haast, dan is het risico groot dat partijen niet aangehaakt blijven. Oplossing kan zijn heldere tussenproducten aangeven.

- Één tafel perspectief / versterking

Het loskoppelen van de tafel versterking van het perspectief maakt het perspectief slechts tot een economisch regionaal vraagstuk. Zoals het perspectief tot nu toe regionaal wordt ingevuld is een plus op versterking en een plus op het gebied. Bij beide geldt integraliteit en het gaat ook om de optelsom van keuzes op lokaal niveau die regionale consequenties hebben (landschap / erfgoed / boerenschuren / voorzieningen etc etc). Dit kan niet uit elkaar worden getrokken.

- Open tijdens verbouwing (zie ook relatie met volgend punt) ✓

Tijdens het werken aan nieuwe plannen moet de huidige operatie gewoon door kunnen.

- Lijstje korte termijn (per tafel of aparte tafel) → = NCG; niet hier

Per tafel of aparte tafel met korte termijn acties benoemen, bv. afspraken lumpsum. Wat we nu al zien aan komen is dat om bij versterking Overschild en t Zandt voldoende deskundigheid erbij te halen (sociaal / proces / stedenbouw / architectuur etc) het nodig is daar extra hulp roepen in te vliegen. We moeten dat nu gaan organiseren. Rijk, provincie en NCG zullen samen gemeenten in moeten ondersteunen. Als we dit niet doen verliezen we weer een ronde waar wat aan integraliteit / goede planvorming kunnen doen.

- Doorlooptijd wijzigingen / opties benoemen ✓

Tijdens het werken aan nieuwe plannen moet de huidige operatie gewoon door kunnen. Er zullen ook wijzigingen voorgesteld worden die en lange doorlooptijd (besluitvorming / wetgeving) kennen. Aangeven wat de doorlooptijd tot gevolg heeft en wat in de tussenliggende periode en doen. Plus evt. opties / scenario's benoemen.

- Financiële functie uitwerken: per tafel of aparte tafel. En financiën duidelijke plek geven richting besluitvorming.

- De onderverdeling in categorieën is prima om grip te krijgen op de opgave maar niet om de opgave in brokjes aan te pakken - dat gaat ten koste van de integraliteit.

- Spelregels toevoegen: open vizier - alle info op tafel.

- Middelenparagraaf toevoegen en te betrekken partijen verder uitwerken

Prima om die visie # 2 te maken. Of n.  
man we doen de rest parallel.

en nltre geen departementen maar  
werken / operaties in teams. En het kabinet wordt in de schuif  
verkeerswerkdijk door ing.



(B)

Nee, alles hangt samen. Maar  
het opbreken in teams is  
nodig om ~~op~~ met focus  
deelproducten te kunnen maken.  
Het projectsecretariaat zorgt voor  
afstemming en interactie en  
de bestuurlijke stuurgroep  
besluit integraal. Dit  
moet in de toelichting worden  
toegevoegd in een alinea die  
gaat over het borgen van  
integraliteit en samenhang.

→ Nieuwe (en te onderzoeken) regelingen (koop/ nieuwbouw) een plek geven.

→ Schadeprotocol zit er 2x in (oud en nieuw?: "oud" moet zsm opgelost worden (niet belastend voor vervolgtraject) en "nieuw" moet een plek hebben aan een van de tafels. "Schade" moet een compleet protocol opleveren met alles erop en eraan

→ Aangeven wat dit proces betekent voor de nu lopende versterkingsoperatie

→ Verbeteren vandaag en morgen van de versterkingsoperatie

Er ligt een grote behoefte om in de versterkingsoperaties die de komende zes maanden spelen / processen opstarten dat ook daar al additionele kennis (lees externe deskundigheid waar gemeenten nu nauwelijks budget voor hebben – nog los van de lumpsum) bij wordt georganiseerd. In het eerste brede ministeriële overleg met de regio en 5.12.e heeft 5.12.e hier ook al een toezegging over gedaan: "als er de komende tijd externe deskundigheid ingevlogen moet worden dan regelen we dat."

NB als we dit snel concreet moeten maken wat er nodig is, dan zullen we dat snel aanleveren.

#### Aanvullende opmerkingen gemeente Winsum

- Tot één tafel 'perspectief en versterking' komen, lijkt mij een goede suggestie. Tegelijkertijd zijn er nog veel hardnekkige (technische) uitvoeringsvraagstukken bij de versterking. Voorstel; inzetten op 1 tafel, met optie aparte tafel versterking specifieke (af te zonderen) uitvoeringsvraagstukken.
- Tenminste suggestie doen dat maatschappelijke organisaties ook bestuurlijk overleg hebben.
- Stap af van typologie benadering versterking; leidt tot solitaire benadering gebouwen en je verliest samenhang.

wordt te veel koppeling helderder maken.

Ik blijf houden aan mijn externen, ook ~~in~~ inhoudelijk in gereedschap.  
Zin.

Misschien moet het profetische retarizaat ook een "plukker van laaghangend fruit" benoemen! Mag de wmb in tekst

# Buiten reikwijdte

**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Kaartjes behorende bij schadeprotocol  
**Datum:** vrijdag 15 december 2017 21:33:24  
**Bijlagen:** [20171215 Kaartje gebied.pdf](#)  
[ATT00001.htm](#)  
[20171215 Overzicht kaartjes.pdf](#)  
[ATT00002.htm](#)

---

Vertrouwelijk

Beste 5.1.2.e

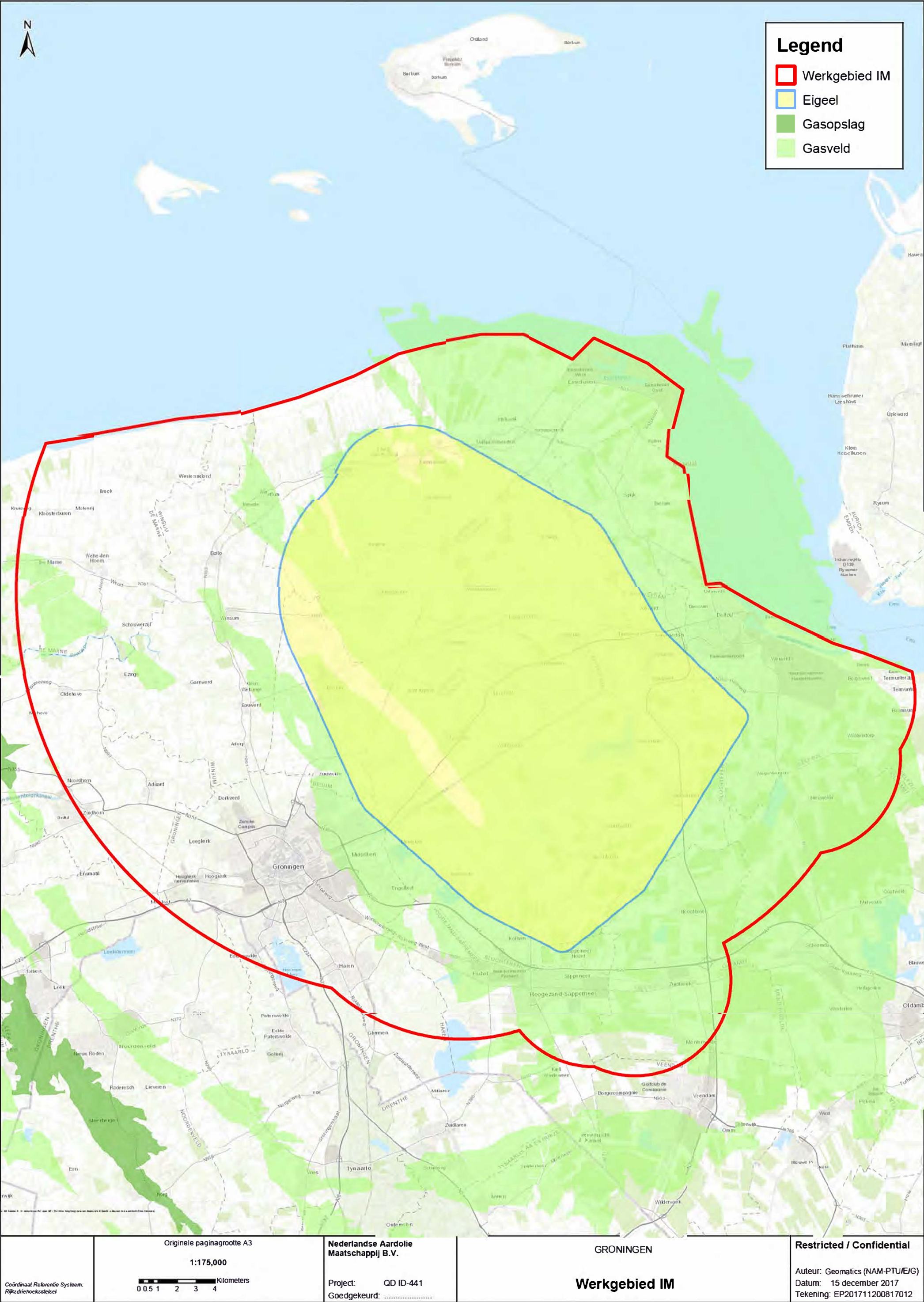
Hierbij de kaartjes behorende bij ons voorstel schadeprotocol.

1. Het ene kaartje (overzicht kaartje) geeft een overzicht van de verschillende afbakeningen (SBR 1%, TU Delft etc..) en is met name voor jou om een idee te krijgen hoe het tweede kaartje is opgebouwd. NB: het oranje rondje geeft de 1% kansgrens aan naar schade conform SBR.
2. Het andere kaartje (kaartje gebied) is duidelijker en geeft alleen eiwit en eiageel aan. Dat laatste zou ik gebruiken.

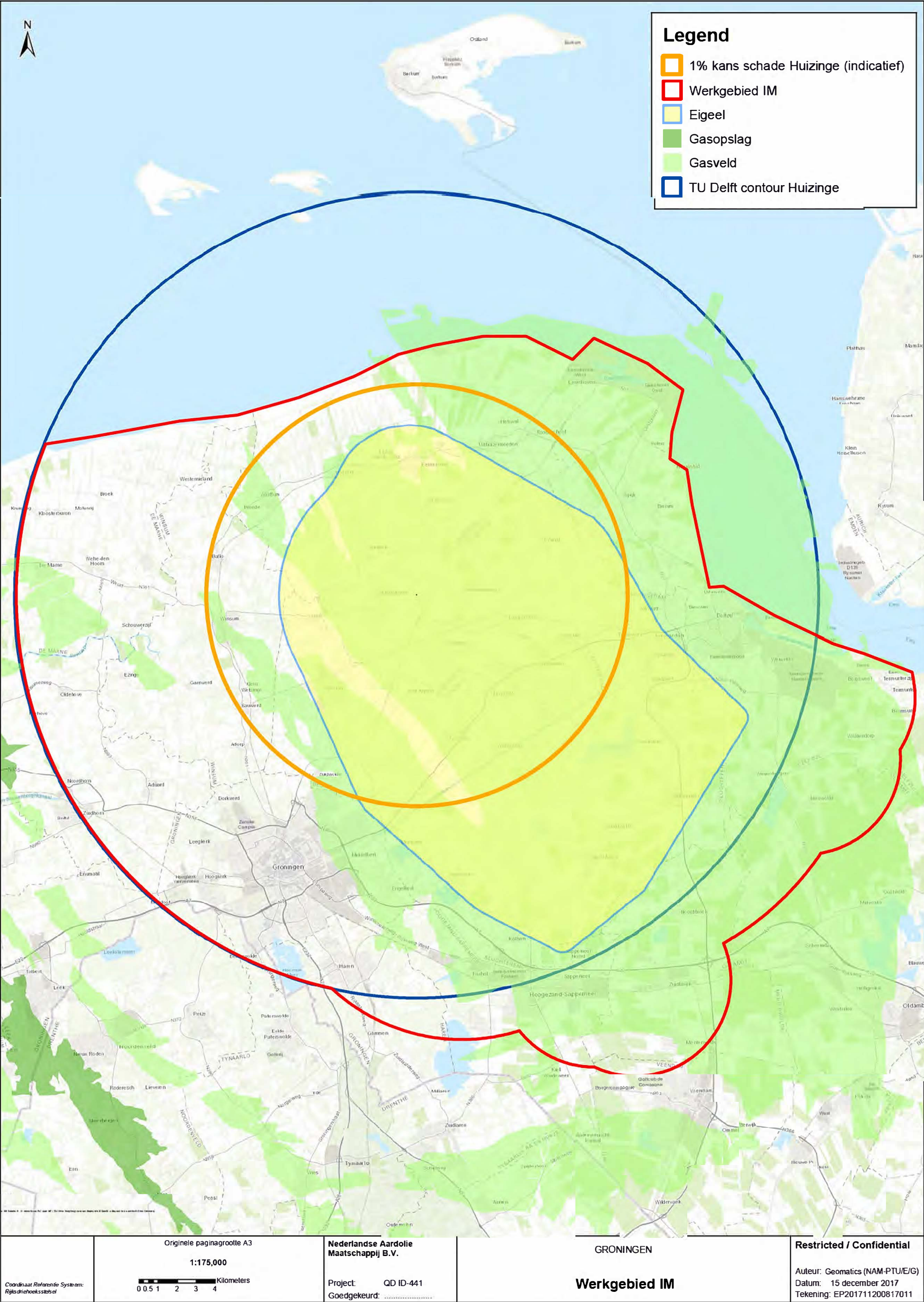
Hartelijks,

5.1.2.e













21/12  
9.30  
4  
10.15-11.15

## TER INFORMATIE

Aan de Minister

*Handwritten signature*

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

## Auteur

5.1.2.e  
5.1.2.e  
5.1.2.e @minez.n

## Datum

20 december 2017

## Kenmerk

DGBI-DR / 17206619

## nota

Gesprek met CdK Groningen op 21 december

## Kopie aan

5.1.2.e  
5.1.2.e

Bijlage(n): 2.

## Parafenroute

5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e

## Aanleiding

U hebt donderdag 21 december 10.15 tot 11.15 een overleg met de Commissaris van de Koning (CdK) van Groningen, de heer Paas. De overige delegatie zal bestaan uit enkele burgermeesters, maar de precieze samenstelling is nog niet bekend. Als ambtelijke ondersteuning zijn aanwezig: 5.1.2.e

Voorafgaand aan dit overleg vindt een vooroverleg plaats van 9.30 tot 10.15

De agenda voor het overleg met de regio is afgestemd met de provincie en bijgevoegd. Aan de hand hiervan zullen in het overleg naar verwachting de volgende onderwerpen aan de orde komen:

1. Stappenplan Groningenagenda
2. Visietraject Regio
3. Proces schadeprotocol

## Advies

U kunt kennis nemen van de nota.

## Kernpunten

- Op woensdag 20 december heeft ambtelijk overleg plaatsgevonden met de provincie, de gemeenten Groningen en Hoogezand-Sappemeer en de NCG over het visietraject van de regio en het stappenplan naar een 'Groningenagenda'.
- De regio stelt zich constructief op maar geeft aan meer ruimte te willen met betrekking tot het tijdsplan (beoogt januari 2018 tot juli 2018). Daarnaast wensen zij vooraf financiële duidelijkheid over de financiële kaders waarbinnen plannen gemaakt kunnen worden. De heer Paas zal u naar verwachting nadrukkelijk vragen naar het ambitieniveau voor een visie vanuit de regio.
- Provincie en gemeenten hebben een eigen concept-notitie opgesteld om tot een gedragen toekomstperspectief voor de regio te komen in de zomer van 2018 (zie bijlage). De kaders voor versterking zijn echter sneller nodig, o.a. voor de financiële onderhandelingen met NAM. Dit kunt u benadrukken in het gesprek en voorstellen om aan het eind van het eerste

Ontvangen BBR

- 9 JAN. 2018



kwartaal van 2018 een deelproduct op te leveren dat deze kaders biedt (in scenario's).

- De proceskosten die de regio voorziet op basis van het eigen voorstel komen op € 500.000. Mogelijk wordt een bijdrage gevraagd aan het Rijk. Dit bedrag kan eventueel gefinancierd worden uit de in het regeerakkoord voor Groningen gereserveerde middelen (€ 50 mln.). Dusver is het standpunt van de regio dat aan dit fonds nog niet gekomen mag worden.
- De NCG kan zich nog niet vinden in de rolverdeling en de adviserende rol die daarin aan de NCG is toebedeeld en verwacht hierover een bestuurlijk gesprek. Tevens voorziet de NCG problemen met de maatschappelijke organisaties over de voorgestelde aanpak, aangezien zij volgens de NCG zullen vinden dat ze onvoldoende zijn aangehaakt bij het stappenplan.
- U wordt geadviseerd met de regionale vertegenwoordigers tot overeenstemming te komen over de verschillende rollen en taken zoals nu wordt voorgesteld in het stappenplan. De rol van de NCG is hier adviseur van de bestuurlijke tafel.
- Gesprekken over een nieuw schadeprotocol tussen regio en NAM lijken in een impasse beland. De provincie komt binnenkort met een procesvoorstel. U kunt benadrukken dat u dat waardeert, maar dat de besluitvorming niet lang meer op zich kan laten wachten.
- De provincie heeft eerder een onafhankelijk proces met boegbeeld voorgesteld. Het Rijk is hier geen voorstander van; het is nodig dat de bestuurlijke partijen nu zelf verantwoordelijkheid nemen en daarin zichtbaar zijn naar de regio.

## Toelichting

### 1. Visietraject Regio

Bijgevoegd is een concept-startnotitie van de provincie en gemeenten voor de totstandkoming van een breed gedragen toekomstvisie: De toekomst van Groningen versterkt; de regio aan zet. Het document bevat een globaal procesvoorstel om te komen tot een werkagenda in de zomer van 2018 (door de regio beschouwd als korte termijn). De regio spreekt daarbij over uitwerking van een visie op drie niveaus: regio (macro), deelgebieden (meso) en het niveau van dorp, wijk en bewoners. De kosten voor het opzetten van dergelijk visietraject worden geraamd op €500.000. Voor de opgave van versterking is echter op kortere termijn al behoefte aan nadere kaders (maart/april). Goed moet worden geregeld dat in de tijd gezien dit ook mogelijk is binnen het visiekader, bijvoorbeeld door middel van deelproducten.

### 2. Stappenplan "Groningenagenda"

Bijgevoegd is een procesvoorstel van het Rijk voor de gesprekken tussen gemeenten, provincie en Rijk om te komen tot gedragen oplossingen. De eerste commentaren van de regio zijn hierin verwerkt. Ambtelijk is afgesproken dat de regio uiterlijk 21 december op de nieuwe versie reageert. Op 8 januari vindt de volgende (ambtelijke) bespreking plaats. Belangrijkste zorg van de regio bij dit procesvoorstel is het krappe tijdsplan.

### 3. Proces Schadeprotocol

De betrokken partijen hebben onvoldoende vertrouwen in het overlegproces zoals dat sinds 31 maart jl. loopt onder regie van de NCG. Tegen die achtergrond zijn NAM en de provincie onderling een voorstel overeengekomen. Dit is echter nog geen afgerond voorstel en bevat nog diverse dilemma's die nader besproken dienen te worden. U wordt hier binnenkort nog nader over geïnformeerd.

Het is zaak om nu snel uit de ontstane impasse te geraken. De provincie heeft in het ambtelijk overleg op 20 december toegezegd hiertoe een procesvoorstel te zullen doen. Belangrijke vraag om met de CdK en burgemeesters te bespreken is welk tempo zij voor zich zien, c.q. wanneer zij denken dat er overeenstemming kan worden bereikt. U kunt benadrukken dat januari de ambitie moet zijn.

U wordt geadviseerd om de volgende lijn aan te houden: het is noodzakelijk dat de bestuurlijke partijen nu verantwoordelijkheid nemen. Hiertoe zal ook over het schadeprotocol overkoepelende besluitvorming moeten plaatsvinden in klein bestuurlijk verband, met mandaat van de betrokken bestuurders.





# agenda

|                        |  |
|------------------------|--|
| Omschrijving           | Voorbereidend overleg regio - MEZK voor bestuurlijke<br>tafel 10 januari |
| Vergaderdatum en -tijd | 21 december 2017, 10.15 uur - 11.15 uur                                  |
| Locatie                | Ministerie van Economische Zaken, Bezuidenhoutseweg<br>73, Den Haag      |

## Vergaderpunten

1. Procesvoorstel Groningenagenda (bijlage)  
*Bespreking van ambities en financiële consequenties.*
2. Invlechten van bestaande trajecten  
*Koppeling van bestaande trajecten, zoals visietraject regio.*
3. Fasering besluitvorming en tijdspad  
*Bespreking van mogelijkheden voor deelproducten.*

→ schiedsgericht aanpak  
verogen als blok

→ Visie ruimtelijk meer  
gedetailleerd maken!

→ Tijdsplan —

\* parallel schakelen!

\* ruimte voor iteratie slagen

→ € 500 000 projectkosten

→ Volwaardige & inhoudelijke  
rol voor NCG & ogo

→ Delegatie — mandaat!  
Bestuursvormend.



## (A) algemeen

- 4) — zelf als bestuurs met mandaat
- 1) — inwendig heide
- 2) — NCC in adviesrol
- 3) — waken in blokken en later in de jaren

## (B) Projectplan

- ③ \* inwendig
- ② \* blokken
- ① \* in de
- ⑤ \* tijdsplan
- ⑥ \* procedures
- ④ \* aansluiting maatregelen op de

T

commitment

## (C)

10 jan !



Aan overleg Groningen Bovengronds

## memo

Input NCG stappenplan Groningen Bovengronds

In bijgaande memo zijn de diverse opmerkingen geplaatst. Een paar opmerkingen zijn van belang om aanvullend te benoemen:

- De projectaansturingsstructuur die wordt gekozen, moet besproken worden met de BS en MS als deze afwijkt van de normale werkwijze van NCG. Dit moet NCG doen, maar gezamenlijk gedragen worden.
- Als wordt gewerkt met een kleinere bestuurlijke groep is het goed dat gemeente(n) die al ervaring hebben met de uitvoering aansluiten, dat geldt ook in de werkdreppen.
- Geef maatschappelijke partijen de rol die ze ook nu hebben.
- Om te voorkomen dat er ambities worden geformuleerd, maar partijen zich straks niet gecommitteerd voelen aan de keuzes en (financiële) consequenties moet op voorhand helder zijn welke spelregels daar gelden. Anders blijft de uitvoering straks achter.
- Aan de hand van de MJP brief zijn afspraken vastgesteld die lopen tot en met Q1 2018. Begrijpelijk als (onderdelen van) dit traject langer duurt dan Q1. In dat geval is nodig dat er ook gesproken moet worden over kortere termijn besluiten, zoals:
  - I&E programma na Q1
  - Financiering gemeenten (lumpsum) na Q1
  - Verduurzaming wel of niet doorzetten na Q1
  - Ontijdige financiering openbare ruimte
  - Sociaal psychische bijstand
  - ...

Dit zijn onderwerpen voor de korte termijn tafel waarvan is vastgesteld dat die wenselijk is.

- Het zou goed zijn als de uitkomsten aansluiten bij datgene waar het meeste behoefte aan is in/gekoppeld aan de operatie (is een ruimtelijke visie of toekomstperspectief overkoepelend of sluit deze aan bij de gemeentelijke opgave, of beide?).
- Laten we helder zijn over haalbaarheid van termijn (bijv. schadefonds, ruimtelijke visie) en erkennen dat we soms tussenafspraken nodig hebben.
- Looptijd van dit "project" is niet helemaal helder, zou 1 maart kunnen zijn, maar ook heel 2018 gezien de verschillende deadlines. Differentiëren?
- Normstelling zou een aparte tafel onder versterking moeten zijn.
- Eens dat schadeprotocol snel zou moeten. Operationalisatie duurt ook nog maanden.

In de werkgroepen  
spreekt men niet  
namens gemeenten,  
maar heeft men  
een expertise in.

Nationaal Coördinator  
Groningen

Behandeld door

5.1.2.e

T 065 335 4333

5.1.2.e

naalcoordinator@

groningen.nl

Datum

13 december 2017

Kenmerk

NCG / 17201887

Kopie aan

Bijlage(n)

BM? MS?  
De bestuurs-  
doen dit  
project en  
bepalen zelf  
de  
structuur.  
Niet hoort  
niet in de  
v draad van  
de NCG.

→ hoort bij  
NCG

lees!

→ klopt  
of  
wat  
werkgroep  
oid



(b)

Door alle stakeholders heen  
lies je de bekende  
reactie: alles hangt met alles  
samen, dus kun je de zaken  
niet scheiden. Dit is onzin

- één groot team over alles  
leidt tot niets
- een goede projectorganisatie  
heeft inderdaad tot task  
om deelproducten te  
combineren en af te stemmen,  
of een iteratieplan te maken

Dus samenhang ja, maar ook  
deelnemersrollen laten uitwerken  
door experts.

Nationaal Coördinator  
Groningen

Kenmerk  
NCG / 17201887

- Een langere termijn proces draaien, naast de uitvoering, zal voor een aantal partijen een uitdaging zijn in termen van bemensing. Stapt iedereen hier bewust in? ✓
- Is het verstandig de hoofdvragen per tafel nog eens goed door te nemen om te zorgen dat er eenduidigheid is, maar ook dezelfde beelden? — zeker!!
- Verder is afgesproken dat het handig is dat alle 'tafels' goed op de hoogte zijn van de feiten en geleerde lessen uit de praktijk. NCG kan hiertoe informatie leveren. — graag
- NCG sluit zich van harte aan bij het gedeelde uitgangspunt dat de lopende operatie niet vertraagd moet worden door dit proces en dat op voorhand geen hoge verwachtingen extern moeten worden gewekt over dit traject. — eens.  
Ga ik ook voor.

(A)

Stuk is menig van  
veel goede ideeën en  
gerichte aansluitingen,  
en

een wmb nog steeds  
behoudend begrip van de  
bestuurlijke verhoudingen.

Die zijn:

→ dit herontwerpt valt  
onder een bestuurlijke stamgroep

→ de lopende operatie  
valt onder de NCg.

Punt.

GW



**Van:** 5.1.2.e  
**Aan:** 5.1.2.e @hoogezand-sappemeer.nl; 5.1.2.e  
**Cc:** 5.1.2.e  
**Onderwerp:** Reactie provGr Groningenagenda  
**Datum:** vrijdag 22 december 2017 21:52:26  
**Bijlagen:** [image001.png](#)  
[171206-Schadeprotocol FLOW CHART.pdf](#)  
[20171109 Werking van het Instituut Mijnbouwschade versie 2.0.docx](#)  
[20171128 Verschillende schadesoorten en voorstel vaste vergoedingen.docx](#)  
[20171211 Opzet schadeprotocol.docx](#)  
[20171215 Voorstellen uitwerking gaswinningsproblematiek.docx](#)  
[20171219 Verschilanalyse.docx](#)  
[Opzet stappenplan Groningen- versie ProvGr.docx](#)

---

Beste allemaal,

Hierbij zoals afgesproken onze reactie met wijzigingen bijhouden op het stuk. Het is reactie op de initiële versie maar er zit wel een verwijzing in vwb versterking naar de vragen die geadresseerd staan in de NCG bijdrage. Vanwege de verwijzing naar enkele andere stukken voegen we deze voor de volledigheid ook bij.

Fijne feestdagen!

Met vriendelijke groet,

Drs. 5.1.2.e  
 +31(0)6 5.1.2.e

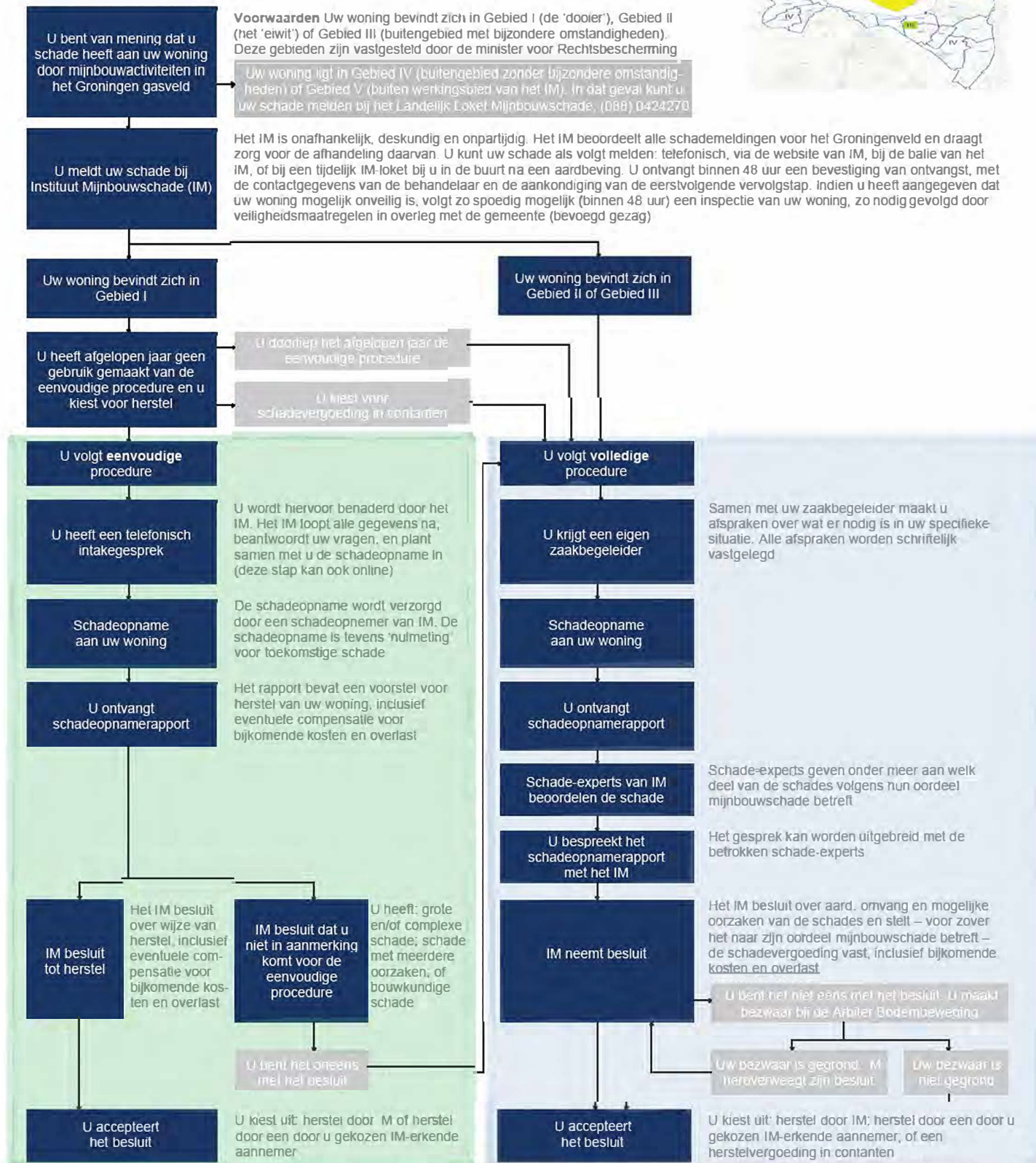
5.1.2.e



Wil je weten wat er allemaal speelt op energiegebied in Groningen? Like dan de Facebookpagina [www.facebook.com/energieingroningen](http://www.facebook.com/energieingroningen)

# SCHADEPROTOCOL GRONINGEN

Dit protocol garandeert een onafhankelijke, onpartijdige en deskundige afhandeling van mijnbouwschade in het Groningenveld. De exploitant (NAM) heeft in dit proces geen rol.



## Opmerkingen

- Op ieder moment in de procedure kan het IM, in gezamenlijk overleg met uzelf, uw zaak doorverwijzen naar de Commissie Bijzondere Situaties (CBS). Gevallen waarin een doorverwijzing aan de orde is zijn: complexe schades en/of immateriële schade. Uw schade wordt dan afgehandeld door CBS die in een mogelijke maatwerkoplossing kan voorzien.
- Op ieder moment in het proces en ongeacht het besluit van het Instituut Mijnbouwschade heeft u de mogelijkheid om de rechter te vragen om een uitspraak te doen – in een rechtszaak van uzelf tegen NAM.
- Deze gebiedsindeling geldt voor de komende vijf jaar. Mocht zich in de tussentijd een krachtige aardbeving voordoen, dan wordt het bij die aardbeving behorende impactgebied (>10%) vastgesteld. Een vergelijkbare werkwijze is van toepassing op het eiwit dat voor een periode van 5 jaar na het vaststellen van het schadeprotocol gehandhaafd blijft. Deze gebieden kunnen zowel binnen of buiten het bestaande eiwit of dooier vallen.

*Inleiding*

Het Instituut Mijnbouwschade wordt ingesteld om schademeldingen voor het Groningengasveld op onafhankelijke wijze te beoordelen en af te handelen. Het IM is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Schadeprotocol Groningen en alle daar uit voortvloeiende taken.

Het IM zorgt voor de gehele afhandeling van schade, van eerste melding tot eventueel herstel dan wel schade-uitkering. Dit betekent:

- Enige loket voor schade als gevolg van de gaswinning van het Groningenveld
- Verzorgt een opname en beoordelingsproces
- Beoordeelt schades of verwijst door (bijv. Commissie Bijzondere Situaties)
- Mogelijkheid van bezwaar via bezwaarcommissie onder leiding van de Arbitrer Bodembeweging

De instelling van het Instituut Mijnbouwschade is een eerste stap in de richting van publiekrechtelijke afhandeling van schade als gevolg van gaswinning in het Groningenveld. Het IM sorteert in zijn werkwijze voor op de komst van het publiekrechtelijk schadefonds, waar het te zijner tijd onderdeel van zal zijn. Denkbaar is dat het instituut te zijner tijd werking krijgt voor alle mijnbouwschade in Nederland. De oprichting van het IM betekent dat de betrokkenheid van de huidige actoren in het schadeproces (NAM, CVW en NCG) wordt beëindigd. Instelling van het IM vormt aldus een breuk met het verleden: het IM handelt de schade niet af in opdracht van de exploitant of de schademelder, maar stelt deze op onafhankelijke en objectieve wijze vast. Met deze consistente werkwijze bevestigt het IM zijn onpartijdige en gezaghebbende positie bij de schade-afhandeling.

*Instelling*

De leiding van het Instituut Mijnbouwschade bestaat uit drie leden (of vijf leden) die worden benoemd door de Ministerraad op voordracht van de Minister van Rechtsbescherming. De selectiecriteria zijn transparant en er zal een openbare sollicitatieprocedure worden gevolgd. Leden van het IM worden in eerste instantie benoemd voor een periode van 4 jaar en zijn herbenoembaar. Staf van het IM wordt door het bestuur namens de Minister benoemd.

*Samenstelling*

De leden van het IM worden benoemd op basis van hun onafhankelijk, onpartijdigheid, technische en/of juridische kennis (**bijlage I**, functieprofiel). De volgende leden vormen het bestuur van het IM.

1. De voorzitter heeft de algemene leiding over het IM op basis van collegiaal bestuur en is het eerste aanspreekpunt.
2. Het technische lid/leden is/zijn verantwoordelijk voor de technische beoordeling van schademeldingen.
3. Het juridisch lid/leden is/zijn verantwoordelijk voor de juridische beoordeling van schademeldingen.

### *Organisatie*

Het IM bestaat uit een bestuur dat inhoudelijk wordt ondersteund door deskundigen in het beoordelingsproces. Het IM bestaat uit een proces-afdeling die de schade-afhandeling organiseert en een afdeling die verantwoordelijk is voor de beoordeling van de schademeldingen. Daarnaast zal de Commissie Bijzondere Situaties gehuisvest worden in het IM. Ook komt er een bezwaarcommissie.

### *Werkwijze*

Het IM richt zijn processen in conform de gebruikelijke werkwijze van de rijksoverheid. Dit betekent uniforme en transparante toepassing van een heldere methodiek. Het IM zorgt voor een proces van kwaliteitsborging voor al zijn werkprocessen. Waar nodig wordt relevante expertise ingehuurd.

### *Taken*

Het IM is verantwoordelijk voor de uitvoering van het Schadeprotocol Groningen en alle daar uit voortvloeiende taken. In het kort:

- Opstellen wetenschappelijk onderbouwde methodologie voor beoordeling schade als gevolg van gaswinning in het Groningenveld, inclusief kwaliteitseisen voor schadeopnemers en -beoordelaars
- Verzorgen van transparante werkprocessen voor de schade-afhandeling (onderdeel kwaliteitsborging)
- Opstellen en publiceren van richtlijnen voor bijkomende kosten en overlastcompensatie op basis van in Nederland gebruikelijke uitgangspunten
- Opstellen en publiceren richtlijnen voor de kwalificatie van complexe schades
- Logistieke afhandeling van schademeldingen (inplannen afspraken, bijhouden dossier etc.)
- Beoordeling of schademelding in aanmerking komt voor vereenvoudigde procedure zoals omschreven in het Schadeprotocol
- Beoordeling van schade in het geval van de volledige procedure zoals omschreven in het Schadeprotocol
- Uitvoeren van herstel, dan wel faciliteren herstel door eigen aannemer schademelder of schade-uitkering aan schade.
- Organiseren van een bezwaarmogelijkheid zoals gebruikelijk bij overheidsorganen van deze omvang.
- Huisvesten van Commissie Bijzondere Situaties (CBS) en ambtelijke ondersteuning van deze Commissie (inhoudelijk bepaalt CBS haar eigen werkwijze).

### *Huisvesting*

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid stelt passende kantoorruimte ter beschikking aan het IM.

## **Bijlage 1. Profiel voorzitter bestuur IM**

### Functie-eisen

- U hebt academisch niveau
- U bent niet eerder direct betrokken geweest bij het aardbevingendossier
- U hebt ruime ervaring (meer dan 20 jaar) als voorzitter in een complexe omgeving
- U bent gezaghebbend en vormt uw oordeel onafhankelijk
- U hebt gevoel voor maatschappelijke, bestuurlijke en politieke ontwikkelingen
- U bent besluitvaardig
- U bent communicatief vaardig en analytisch sterk
- U hebt gevoel voor interdisciplinariteit
- U bent in staat om met diplomatie en autonomie te opereren

## **Bijlage 2. Profiel Commissielid**

### Functie-eisen

- U heeft academisch niveau.
- U bent:
  - werkzaam (geweest) in het vakgebied van de rechtspraak of hieraan gelieerde vakgebieden
  - werkzaam (geweest) in het vakgebied van bouwkunde, seismiciteit of hieraan gelieerde vakgebieden

De Commissie wordt samengesteld uit personen met juridisch expertise en technische expertise.

- U bent niet eerder direct betrokken geweest bij het aardbevingendossier
- U bent gezaghebbend en vormt uw oordeel onafhankelijk
- U heeft gevoel voor maatschappelijke, bestuurlijke en politieke ontwikkelingen
- U bent in staat theorie (onderzoek), emotie en praktijk te herkennen
- U bent besluitvaardig
- U bent communicatief vaardig en analytisch sterk
- U hebt gevoel voor interdisciplinariteit
- U bent in staat om met diplomatie en autonomie te opereren



## SCHADESOORTEN

In het Burgerlijk Wetboek wordt een onderscheid gemaakt tussen vermogensschade en ander nadeel (art. 6:95 BW).

### VERMOGENSSCHADE

**Fysieke schade:** De schade die gemeld wordt waarbij het voor de schadeafhandeling van belang is dat wanneer de schade wordt opgenomen, wordt gekeken naar het totale bouwwerk en dus ook schade die niet gemeld is wordt meegenomen

**Gevolgschade:** Kosten voor transport, opslag, beveiliging, schade in het kader van het nemen van schadebeperkende en -voorkomende maatregelen, vervangende woonruimte, , schoonmaakkosten, inboedel- en tuinschade, zorgkosten, letselschade, inkomstenderving, waardedaling, kosten ter vaststelling van schade, juridische of andere begeleidingskosten.

### Voorstel vaste vergoedingen bijkomende kosten:

|   |  |
|---|--|
| Thuis blijven tijdens inspectie en/of schadeherstel | € 95,- per dagdeel   |
| Schoonmaakkosten                                    | € 150,- per schademelding  |
| Overnachten   | € 100,- per nacht voor één of twee personen<br>€ 200,- per nacht voor meer dan twee personen |
| Advieskosten  | € 95,- per uur voor maximaal 20 uren   |
| Verhuiskosten                                       | Compensatie  |
| Opslag  | € 40,- per week  |
| Reiskosten  | €0,26 per kilometer  |

Naast bovengenoemde kosten kan het IM in bijzondere omstandigheden besluiten over te gaan tot vergoeding van andere kosten.

Jaarlijks wordt gezien of de lijst van kostenposten en bijbehorende vergoedingen moet worden aangepast.

### ANDER NADEEL

**Immateriële schade:** Indien de benadeelde op andere wijze in zijn persoon is aangetast heeft hij recht op een vergoeding naar billijkheid.

Twee soorten schade zijn hierbij te onderscheiden:

1. De bewoner geestelijk letsel heeft opgelopen ( een in de psychiatrie erkend ziektebeeld) of
2. Wanneer zijn persoonlijkheidsrechten zijn geschonden ( bijv. recht op eerbied voor het lichaam en recht op eerbiediging van het privé-leven, recht op ongestoord woongenot)

De rechtbank heeft geoordeeld dat voor het deel van het Groningenveld, waar regelmatig aardbevingen worden gevoeld en schade wordt geleden, gesproken kan worden van een situatie waarin door de NAM een ernstige inbreuk wordt gemaakt op een fundamenteel persoonlijkheidsrecht, het recht op een ongestoord woongenot. Ook zonder dat er sprake is van geestelijk letsel leidt dit tot aantasting in de persoon, bij degenen die daardoor persoonlijk gevoels van angst, zorg en psychisch onbehagen ervaren. Velen zijn bang voor hun veiligheid, ervaren spanningen en worden in hun dagelijks leven met de gevolgen van de aardbevingen geconfronteerd. Deze overlast overschrijdt gezien de aard, de ernst en de duur daarvan de grenzen van hetgeen

eisers in het maatschappelijk verkeer als 'gewone' hinder hebben te accepteren en vormt een inbreuk op hun eigendomsrechten en op hun recht op ongestoord woongenot.

Het IM maakt een staffeling waarin vaste vergoedingen worden bepaald in relatie tot de mate van overlast. Daarbij houdt zij rekening met de volgende punten:

- onder welke voorwaarden recht op schadevergoeding bestaat,
- hoe beoordeeld wordt tot welke categorie een gedupeerde behoort,
- welk bedrag daar bij hoort aan immateriële schade,
- hoe de procedure is ingericht.

### **Gevolgschade**

- Zorggerelateerde kosten
  - Kosten van psychische hulp
  - Reiskosten
  - Andere medische behandelingskosten
  - Kosten in verband met opname ziekenhuis
  - Kosten van verzorging en behandeling thuis
- Inkomensschade
  - Verlies van arbeidsvermogen (tijdelijk of permanent)
  - Verlies van zelfredzaamheid (klusjes in en om het huis)
- Andere materiële schade
  - Kosten van verhuizing
  - Kosten van huishoudelijke hulp
  - Kosten van professionele kinderopvang
  - Verhoogde premies verzekeringen
  - Kosten zonder nut (bijv. sportschoolabonnement dat niet gebruikt wordt)

### **OVERLASTCOMPENSATIE**

Vast bedrag voor iedereen met erkende schade. Deze bedragen zijn niet verrekenbaar met andere kosten. De bedragen worden uitgekeerd wanneer er sprake is van aansprakelijkheid voor mijnbouwschade.

|                       |           |
|-----------------------|-----------|
| Eenvoudige procedure  | € 500,-   |
| Uitgebreide procedure | € 1.000,- |

## Concept schadeprotocol

1 december 2017 (versie 11/12/17)

---

### Inleiding

In het regeerakkoord van oktober 2017 is aangekondigd dat een publiekrechtelijk schadefonds (bestuursorgaan) zal worden ingesteld ten behoeve van de afwikkeling van schades als gevolg van de gaswinning uit het Groningengasveld. Voorafgaand aan de instelling van het schadefonds zal reeds het Instituut Mijnbouwschade (IM) worden ingesteld. Het IM zal uiteindelijk onderdeel vormen van het schadefonds. Om die reden zal het IM reeds nu zoveel mogelijk op publiekrechtelijke leest worden geschoeid. Vooruitlopend op de instelling van het IM zullen de schademeldingen die na 31 maart 2017 zijn gemeld moeten worden afgewikkeld. Doel en streven is om de afhandeling van alle schade als gevolg van de mijnbouw te concentreren bij één loket.

Het IM zal gaan werken aan de hand van voorliggend schadeprotocol dat is vastgesteld door de minister van Economische Zaken en Klimaat. Nieuwe technische inzichten en uitspraken van de rechter in hoogste instantie in de toekomst, zullen voor de minister steeds aanleiding zijn tot heroverweging van zowel het protocol als de omvang van het gebied waarbinnen het IM werkzaam is en kunnen aanleiding zijn om deze te herzien.

Zolang het schadefonds nog niet is ingesteld, zal het schadeprotocol daarom civielrechtelijk moeten worden ingestoken maar op zodanige wijze dat dit naadloos kan overgaan naar de toekomstige bestuursrechtelijke afwikkeling door het schadefonds. Het schadeprotocol moet tevens voorzien in een eenvoudige mogelijkheid voor de schademelder om zijn standpunten te delen en eventueel bezwaar te maken.

---

### Instelling van het IM

Het IM moet onafhankelijk en onpartijdig zijn en kunnen rekenen op het vertrouwen van alle partijen die bij de afwikkeling van schades betrokken zijn. De Ministerraad zal daarom het IM instellen en onderbrengen bij het ministerie van J&V. Bovendien moet worden geborgd dat de leden van het IM beschikken over de relevante kennis (technisch en juridisch) die nodig is voor een correcte en voortvarende afwikkeling van schademeldingen op grond van de wet. Het IM moet in staat zijn om op basis van technische gegevens een juridisch oordeel te vellen. Het juridisch oordeel moet daarbij leidend en doorslaggevend zijn. Het IM zal voorzien in een reglement vergelijkbaar met het 'wrakingsprotocol' van de rechterlijke macht. De sollicitatieprocedure zal open en transparant verlopen.

Het IM zal bovendien worden toegerust om (1) het schadeprotocol te kunnen uitvoeren, zoals de selectie en inschakeling van schade-experts en (2) zelfstandig zijn besluiten te kunnen afwikkelen. Dat betekent dat het IM in staat zal zijn om toegekende compensatie uit te keren, schade te laten herstellen (bij de eenvoudige procedure altijd en bij de volledige procedure als de schademelder daar behoefte aan heeft) of de schademelder bij de uitvoering van herstel te ondersteunen en de schademelder daartoe te stimuleren (bij de uitgebreide procedure).

---

### Schadeprotocol

#### *Beoordelingsmethodiek*

De beoordelingsmethodiek moet onafhankelijk worden vastgesteld door het IM, op basis van een wetenschappelijke methodiek die gebruik maakt van de laatste technische inzichten. Deze beoordelingsmethodiek moet aansluiten op wat in dit schadeprotocol is bepaald en het IM en door hem ingeschakelde schade-experts in staat stellen om de oorzaak of oorzaken van een schade te beoordelen, waarbij de vraag of mijnbouw schadeoorzaak is voorop staat.

#### *Nulmeting*

Als dit nog niet is gebeurd, vindt bij de eerste schademelding (zowel bij de eenvoudige als uitgebreide procedure) een schade-opname plaats van het totale gebouw die als 'nulmeting' zal gelden. Deze nulmeting betreft een opname van alle schades in of aan het betreffende gebouw, op basis van een gestandaardiseerde methodiek die door het IM is vastgesteld door schade-opnemers die voldoen aan de door het IM vastgestelde kwaliteitseisen. De schade-opnemer levert een opnamerapport op aan het IM.

### **Schade-experts**

Het IM wijst schade-experts aan voor de beoordeling van de schademelding zoals die in het opnamerapport is vastgelegd. De schade-experts voldoen aan door het IM vastgestelde kwaliteitseisen en hebben in ieder geval kennis van mogelijke effecten van mijnbouwactiviteiten op gebouwen, kennis van de ondergrond en kennis van andere omgevingsfactoren. De door het IM aangewezen schade-experts voeren de technische beoordeling van de schade uit. De schade-experts leveren een technisch beoordelingsrapport op aan het IM.

### **Mogelijke acuut onveilige situaties**

Bij iedere schade-opname zal worden beoordeeld of sprake is van een mogelijk acuut onveilige situatie. In dat geval zal binnen 48 uur na de melding een inspectie plaatsvinden en zo nodig zullen, in overleg met de schademelder, de benodigde maatregelen worden getroffen, hetzij door het IM hetzij door het bevoegd gezag.

### **Bewijsvermoeden**

Het IM past de wet toe en dus ook het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW. Over de wijze waarop het bewijsvermoeden moet worden toegepast heeft de overheidsrechter (uiteindelijk) het laatste woord.

Daarbij heeft NAM zich bereid verklaard de uitkomsten van de toepassing van het schadeprotocol te aanvaarden. Nam zal zich dan ook committeren aan de uitspraken van het IM en geen beroep doen op haar recht op grond van artikel 6:177a lid 2 om tegenonderzoek te doen.

### **Werkingsgebied schadeprotocol**

Dit schadeprotocol geldt voor schades veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten in het Groningengasveld. Op basis van de technische kennis [dit zal onderwerp zijn van een nadere technische en juridische review] beslist de Minister van Economische Zaken en Klimaat de omvang van het gebied waarbinnen schades kunnen optreden. Dit is het werkingsgebied van het Groningengasveld. Schades die buiten het door het IM vastgestelde gebied vallen, kunnen worden gemeld bij het Landelijk Loket Mijnbouwschade (<https://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/mijnbouwschade>).

### **Eenvoudige procedure**

Voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen wordt een eenvoudige procedure gehanteerd als het gebouw is gelegen binnen het gebied van een aardbeving. Voor gebouwen binnen de cumulatieve gebieden van historische aardbevingen (zie **bijlage 2**) geldt voor een periode van vijf jaar na inwerkingtreding van dit protocol de eenvoudige procedure. Daarbij is uitgegaan van postcodegebieden. Wanneer één gebouw met een bepaalde postcode binnen het gebied valt, dan worden alle gebouwen met dezelfde postcode (vier cijfers, twee letters daaronder begrepen).

Voor nieuwe aardbevingen wordt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken en Klimaat per beving vastgesteld wat het gebied is waar de eenvoudige procedure wordt toegepast. Daarbij wordt uitgegaan van postcodegebieden. Wanneer één gebouw met een bepaalde postcode binnen het gebied valt, dan worden alle gebouwen met dezelfde postcode (vier cijfers, twee letters daaronder begrepen). Gebouweigenaren binnen het gebied worden actief geïnformeerd over de mogelijkheid dat hun gebouw schade heeft ondervonden van de beving. De eenvoudige procedure kan per gebouw één keer per jaar worden toegepast. Bij vervolgmeldingen met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar wordt de volledige procedure toegepast.

De eenvoudige procedure is gericht op herstel van schades. De schade-opnemer levert een rapport op met in ieder geval een voorgestelde herstelwijze en een bijbehorende kostencalculatie. Als hij van oordeel is dat de schade naar haar aard redelijkerwijs het gevolg kan zijn van bodembeweging als gevolg van de winning van gas vindt geen onderzoek plaats (vergelijk: bewijsvermoeden, bij scheuren dus geen discussie). Het IM beoordeelt op basis van het rapport van de schade-opnemer of het in staat is een besluit te nemen zonder dat nader onderzoek nodig is. Als dat het geval is, neemt het IM een besluit waarin het de wijze van herstel vaststelt.

### **Volledige procedure**

In de volledige procedure wordt uitgebreid(er) onderzoek uitgevoerd naar de oorzaak van de gemelde schades. De volledige procedure wordt gehanteerd voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen:

- gelegen buiten de gebieden die zijn vastgesteld door het IM op basis van bijlage 1 en bijlage 2

- gelegen binnen de op basis van bijlage 1 en 2 vastgestelde gebieden waarvoor de eenvoudige procedure niet kan worden afgerond of worden toegepast, namelijk als sprake is van:
  - o grote en/of complexe schades
  - o schades die op het eerste gezicht naar het oordeel van het IM en/of de schade-expert meerdere oorzaken kunnen hebben
  - o een vervolgmelding met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar nadat de eenvoudige procedure is toegepast
  - o constructieve schades
  - o de schademelder binnen zes weken na het besluit van het IM in de eenvoudige procedure aangeeft zich daarin niet te kunnen vinden

### ***Ondersteuning van de schademelder***

Het IM beoordeelt op verzoek van de schademelder of er reden is om de schademelder technische en/of juridische ondersteuning te bieden bij het doorlopen van de volledige procedure, in het bijzonder bij het voorbereiden van een bezwaar tegen het besluit van het IM. Daarnaast staat de schademelder altijd een zaakbegeleider ter beschikking die de schademelder bij alle stappen van de procedure kan begeleiden. De schademelder kan daarbij zelf aangeven welke mate van begeleiding hij wenselijk vindt of waar op gelet moet worden tijdens het proces.

### ***Vergoeding van bijkomende kosten, overlast en immateriële schade***

Voor bijkomende kosten zal een richtlijn worden opgesteld die in de basis voor iedereen gelijk is, om gelijke gevallen zoveel mogelijk gelijk te behandelen. In voorkomende gevallen mag daar door het IM onderbouwd van worden afgeweken.

In de gevallen waarin het IM vaststelt dat sprake is van schade die het gevolg is van de mijnbouwactiviteiten door NAM, zal het IM in zowel de eenvoudige- als de uitgebreide procedure een vergoeding toekennen voor de daardoor veroorzaakte overlast.

Als het IM constateert, al dan niet op aandragen van de schademelder, dat de schademelder mogelijk ook in aanmerking komt voor vergoeding van immateriële schade, zal het IM de schademelder doorverwijzen naar de Commissie Bijzondere Situaties. De Commissie Bijzondere Situaties vormt een apart onderdeel van het IM en zal op basis van de doorverwijzing beoordelen in hoeverre en hoe de schademelder voor vergoeding van immateriële schade in aanmerking komt en bezien of ook andere oplossingen kunnen worden geboden: in sommige, uitzonderlijke, gevallen zal het iets meer nodig zijn om mensen weer "op de rails te krijgen" [opmerking: NAM zal hiervoor een afzonderlijk vast budget beschikbaar stellen].

### ***Complexe schades***

Dit schadeprotocol is ingericht voor de afhandeling van reguliere mijnbouwschade en daaraan gerelateerde schade (zoals bijkomende kosten en overlastcompensatie). In sommige zaken speelt meer dan alleen de schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten. In gevallen waarin naast mijnbouwschade ook andere oorzaken spelen of andere factoren die de afhandeling bemoeilijken, zal het schadeprotocol niet altijd geschikt zijn voor het bieden van een adequate oplossing. Als het IM - op basis van alle omstandigheden van het geval - van oordeel is dat de schade op basis van het schadeprotocol niet adequaat kan worden afgehandeld, zal het IM de over de schademelding advies vragen aan de Commissie Bijzondere Situaties. Het IM volgt in haar besluitvorming de adviezen van het CBS.

### ***Immateriële schade:***

Zaken waar immateriële schade speelt, zullen worden doorverwezen naar Commissie Bijzondere Situaties. De Commissie Bijzondere Situaties zal bekijken of/en welke maatregelen opportuun zijn om in het concrete geval een oplossing te bieden. Ook schade als gevolg van angst en stress worden door de Commissie Bijzondere Situaties meegenomen in een integrale oplossing.

### ***Besluit IM***

Het IM beoordeelt de schademelding op basis van alle voorliggende informatie. Het IM stelt de gebouweigenaar voorafgaand van het nemen van een besluit in de gelegenheid om te worden gehoord. Het IM voert een volledige en integrale beoordeling uit en neemt een besluit. Het besluit omvat een beschrijving van de aard en omvang van de schades, de oorzaak of oorzaken daarvan, en voor zover het IM oordeelt dat sprake is van schade door mijnbouwactiviteiten van NAM, een oplossing (herstel of compensatie van schade en bijkomende kosten en als daartoe aanleiding is, aanvullende maatregelen) en overlastcompensatie. Bij de wijze van herstel wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een duurzame



herstelmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakter en het materiaal van het gebouw.

### **Bezwaarprocedure:**

De schademelder kan tegen het besluit van het IM binnen een daarvoor gestelde termijn bezwaar maken bij de bezwaarcommissie die wordt voorgezeten door de Arbitrer Bodembeweging. Voor zover het advies van de bezwaarcommissie daartoe aanleiding geeft heroverweegt het IM haar besluit en neemt een nieuw besluit.

Op basis van het definitieve besluit zal finale afwikkeling met de schademelder worden nagestreefd (kwijting). Als de schademelder het niet eens is met het definitieve besluit van het IM, dan kan de schademelder zich tot de overheidsrechter wenden.

Tot de instelling van het schadefonds zal dat de civiele rechter zijn (dus met de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie). Na de instelling van het schadefonds zal dat de bestuursrechter zijn (dus beroep op de rechtbank en daarna hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State). Zolang het schadefonds nog niet is ingesteld en niet is vastgelegd dat de schademelder zich exclusief tot het schadefonds moet wenden, zal de schademelder overigens (ook) NAM in rechte kunnen betrekken, ongeacht of er een schademelding onder het schadeprotocol is gedaan.

### **Positie exploitant**

Dit schadeprotocol garandeert een onafhankelijke, onpartijdige en deskundige afhandeling van mijnbouwschade zonder dat de exploitant van het Groningengasveld (NAM) in het proces van afhandeling een rol speelt. De exploitant van het Groningengasveld (NAM) heeft zich op die basis bereid verklaard de uitkomsten van de toepassing van het schadeprotocol te aanvaarden en de kosten van de schadeafhandeling (inclusief de kosten die voortvloeien uit de besluiten van het IM) te dragen.

---

## **Stappenplan**

### **Stap 1: Schademelding bij IM**

Schade door mijnbouwactiviteiten in het Groningengasveld kan op de volgende manieren bij het IM gemeld worden:

1. Via het online schadeformulier op de website van IM.
2. Telefonisch via het nummer:
3. Aan de balie bij het IM, adres xxx

Wanneer er na een aardbeving veel schademeldingen worden verwacht zal IM in dat betreffende gebied een tijdelijk, extra fysiek loket openen.

Bij de aanmelding zal een zo compleet mogelijk beeld op hoofdlijnen worden gemaakt van de (schade)situatie. Aan de orde komen o.a.: aard en omvang van de schade, het type gebouw, de locatie en eventueel de persoonlijke situatie en wensen. Deze informatie is relevant om de schademelder zo goed, snel en adequaat mogelijk te kunnen helpen.

Als eerste zal vastgesteld worden of er sprake is van een mogelijk acuut onveilige situatie. In dat geval zal binnen 48 uur na de melding een inspectie plaatsvinden en zo nodig zullen, in overleg met de schademelder en het bevoegd gezag, de benodigde maatregelen worden getroffen.

In de overige gevallen krijgt de schademelder binnen 48 uur een ontvangstbevestiging van de melding, met daarbij de contactgegevens van de behandelaar en de aankondiging van de eerst volgende stap die wordt gezet.

### **Stap 2: Schadeopname en eenvoudige procedure**

Er wordt vervolgens binnen [termijn] met de schademelder contact opgenomen door het IM. Het IM zal de beschikbare gegevens checken en er mogelijk nog op doorvragen.

Het IM laat ter plaatse een schadeopname uitvoeren door een schade-opnemer. De schade-opnemer voldoet aan de kwaliteitseisen van het IM. In dit stadium vindt, als dit nog niet is gebeurd, een 'nulmeting' van het totale gebouw plaats ten behoeve van een online (schade)woondossier van het bouwwerk. De schade-opnemer levert een rapport op met daarin de voorgestelde wijze van herstel en een oordeel over de vraag of de schade naar haar aard redelijkerwijs het gevolg kan zijn van bodembeweging als gevolg van de winning van gas. De inhoud van dat rapport wordt met de schademelder besproken.

Als de schademelding voldoet aan de criteria voor toepassing van de eenvoudige procedure, dan wordt door het IM de wijze van herstel vastgesteld alsmede eventuele compensatie voor bijkomende kosten en overlast. De schademelder kan kiezen voor (1) herstel van de schade door het IM of (2) herstel door een daartoe gekwalificeerde aannemer naar keuze van de schademelder die het herstel uitvoert voor rekening van het IM.

Als de schademelder niet met het besluit van het IM instemt, dan volgt de volledige procedure (zie vanaf stap 3).

### **Stap 3: Volledige procedure**

De volledige procedure wordt gehanteerd voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen:

- gelegen buiten de gebieden die zijn vastgesteld door het IM op basis van bijlage 1 en bijlage 2
- gelegen binnen de op basis van bijlage 1 en 2 vastgestelde gebieden waarvoor de eenvoudige procedure niet kan worden afgerond of worden toegepast, namelijk als sprake is van:
  - - o grote en/of complexe schades
    - o schades die op het eerste gezicht naar het oordeel van het IM en/of de schade-expert meerdere oorzaken kunnen hebben
    - o een vervolgmelding met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar nadat de eenvoudige procedure is toegepast
    - o constructieve schades
    - o de schademelder binnen zes weken na het besluit van het IM in de eenvoudige procedure aangeeft zich daarin niet te kunnen vinden

Bij toepassing van de volledige procedure wordt een zaakbegeleider aangesteld die met de melder bespreekt wat in diens specifieke situatie nodig is. Welk extra technisch onderzoek is nodig? Door wie zou dat uitgevoerd kunnen worden? In welk tempo en op wat voor manier (bv. mate van begeleiding) zou dat moeten gebeuren? Waar zitten mogelijke knelpunten of kansen? Alle afspraken worden schriftelijk vastgelegd en vormen onderdeel van een niet openbaar onderdeel van het online gebouwdossier.

### **Stap 4: Oplevering technisch beoordelingsrapport**

De schade-experts van het IM leveren een technisch beoordelingsrapport op dat door het IM wordt betrokken in zijn beoordeling van de schademelding.

### **Stap 5: Overleg (indien door IM of gebouweigenaar gewenst)**

Indien het IM of de gebouweigenaar dat voor zijn beoordeling nodig acht, worden de schademelder en/of schade-experts door het IM uitgenodigd voor een overleg met het IM. Na dit overleg beoordeelt het IM of het over alle informatie beschikt die nodig is om een besluit te nemen.

### **Stap 6: Besluit IM**

Het IM beoordeelt de schademelding op basis van alle voorliggende informatie. Het IM voert een volledige en integrale beoordeling uit. Het besluit omvat een beschrijving van de aard en omvang van de schades, de oorzaak of oorzaken daarvan, en voor zover het IM oordeelt dat sprake is van schade door mijnbouwactiviteiten in het Groningenveld, een oplossing (herstel of compensatie van schade en bijkomende kosten en als daartoe aanleiding is, aanvullende maatregelen). Bij de wijze van herstel wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een duurzame herstmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakter en het materiaal van het gebouw.

### **Stap 7: Bezwaar en definitief besluit**

De schademelder mag tegen het besluit van het IM bezwaar maken bij de bezwaarcommissie De

schademelder mag kan tegen het besluit van het IM binnen een daarvoor gestelde termijn bezwaar maken bij de bezwaarcommissie die wordt voorgezeten door de Arbiter Bodembeweging . Voor zover het advies van de bezwaarcommissie daartoe aanleiding geeft heroverweegt het IM haar besluit en neemt een nieuw besluit

#### **Stap 8: Beroep**

In alle gevallen kan de schademelder zich tot de rechter wenden (de civiele rechter zolang het schadefonds nog niet is ingesteld en bij de bestuursrechter na instelling van het schadefonds).

*Schadeafhandeling: overzicht*

De schadeafhandeling wordt op een nieuwe leest geschoeid. Er komt een Instituut Mijnbouwschade (IM). Het IM is onafhankelijk, deskundig en onpartijdig. Het IM beoordeelt alle schademeldingen voor het Groningenveld en draagt zorg voor de afhandeling daarvan. De uitspraken van het IM zijn bindend voor de exploitant (NAM). De financiering van het IM wordt verzorgd door het Rijk, die vervolgens afrekent met NAM. De rechtspersoon IM kan de vorm krijgen van een *rijksorganisatie* ingesteld door de Minister voor Rechtsbescherming.

Het IM is het enige loket waar bewoners zich kunnen melden als zij van menig zijn dat zij schade aan hun woning hebben door mijnbouwactiviteiten in het Groningen gasveld. Bewoners kunnen persoonlijk langs gaan bij de balie van het IM, ze kunnen hun schade telefonisch melden, via de IM-website, of bij een tijdelijk IM-loket in de buurt direct na een aardbeving. Binnen 48 uur ontvangen zij een bevestiging van ontvangst van hun melding, met de contactgegevens van de behandelaar en de aankondiging van de eerstvolgende vervolgstap. Indien bewoners aangeven dat hun woning mogelijk onveilig is volgt zo spoedig mogelijk (binnen 48 uur) een inspectie van hun woning, zo nodig gevolgd door veiligheidsmaatregelen in overleg met het bevoegd gezag.

Het IM draagt zorg voor het inwachten van de schademeldingen, het verrichten van de schadeopname, het opstellen van de schadeopnamerapporten, en het nemen van besluiten over herstel van gemelde schade. Het IM beschikt hiertoe over eigen professionele schadeopnemers. De eerste schadeopname dient tevens als ‘nulmeting’ voor toekomstige schade. Bewoners hebben toegang tot alle door het IM vervaardigde documentatie over hun woning. Het schadeopname-rapport bevat een voorstel voor herstel van de woning, inclusief eventuele compensatie voor bijkomende kosten en overlast. Bewoners besluiten zelfstandig of het herstel plaats moet vinden door het IM, een door het IM erkende aannemer of dat een herstelvergoeding in contanten wordt uitbetaald (dit laatste enkel bij volledige procedure, zie onder).

Het IM handelt de schade af op basis van het nog vast te stellen Schadeprotocol Groningen, waarin de voorstellen die door de regio zijn gedaan zijn gevolgd. Hoewel de werkzaamheden van het IM naar verwachting het komend jaar nog op civielrechtelijke basis plaats zullen moeten vinden (overgangsfase), wordt met de instelling en inrichting van het IM nadrukkelijk voorgesorteerd op schadeafhandeling op publiekrechtelijke basis, zodra het in het regeerakkoord aangekondigde Publieke Fonds op publiekrechtelijke basis een feit is.

### *Werkingsgebied*

Het werkingsgebied van het schadeprotocol is bepaald via toepassing van de zogeheten TU Delft Methodiek.<sup>1</sup> De Minister van Economische Zaken en Klimaat stelt dit samen met het Schadeprotocol vast. De TU Delft Methodiek onderscheidt voor toekomstige aardbevingen vijf gebieden (zie bijlage en de tabel hieronder voor details).

| #   | Naam  | Omschrijving  | Type schadeafhandeling              |
|-----|---|---|-------------------------------------|
| I   | Kerngebied (de 'dooier')                      | Gebied met kans op aardbevingsschade voor de zwakste trillingsgevoelige gebouwen tussen 10 en 25%.  | In principe eenvoudige procedure IM |
| II  | Gebied met volledige procedure (het 'eiwit')  | Gebied met kans op aardbevingsschade tussen 1 en 10%.   | Volledige procedure IM              |
| III | Buitengebied met bijzondere omstandigheden    | <b>Gebied waar de kans op schade kleiner is dan 1%</b><br>Gebied met kans op schade kleiner dan 1%, maar waar sprake is van een bijzondere situatie: <ul style="list-style-type: none"><li>- Op zeer korte afstand tot oevers van kanalen en rivieren;</li><li>- Terpen of wierden;</li><li>- Hellingen of talud van een dijk;</li><li>- Verstoorde natuurlijke ondergrond door opvullingen en ophogingen (anders dan voor bouwrijp maken van terreinen);</li><li>- Bodemdaling- of bodembewegingsgebieden door specifieke mijnbouwactiviteiten</li></ul> | Volledige procedure IM              |
| IV  | Buitengebied zonder bijzondere omstandigheden | De kans op schade door gaswinning uit het Groningenveld gaat richting nul, mede doordat mogelijke schades zijn afgevangen in gebied III. In gebied IV staat in voldoende mate vast dat de schade niet het gevolg is (of kan zijn) van de gaswinning.  | Landelijk Loket Mijnbouwschade      |
| V   | Buiten werkingsgebied                         | Overig Nederlands grondgebied, gelegen buiten de provincie Groningen.   | Landelijk Loket Mijnbouwschade      |

### Kerngebied ('eierdooier')

Bij de afbakening van het kerngebied (Gebied I, de zogeheten 'eierdooier') waar bij de afhandeling van schade de gestroomlijnde, eenvoudige procedure (zie hieronder) wordt toegepast, is een drietal coulancemaatregelen getroffen. Dit gebied bestaat uit het bereik van alle individuele impactgebieden (kans op aardbevingen > 10%) van alle aardbevingen sinds (en inclusief) de aardbeving in Huizinge in augustus 2012. Dit gebied bevat echter enkele 'gaten' waar de kans op aardbevingen kleiner is dan 10%. Dergelijke gaten zijn onpraktisch en ondermijnen in de praktijk gemakkelijk de legitimiteit van de schadeafhandeling als daar strikt aan vast zou worden gehouden. De eerste coulancemaatregel bestaat daarom uit het trekken van een denkbeeldig elastiek om de individuele impactgebieden (> 10%), waardoor deze met elkaar worden versmolten tot één groter, aansluitend gebied. Dit betekent dat er ook deelgebieden in de dooier zijn waar de kans op aardbevingen kleiner is dan 10%. De

<sup>1</sup> TU Delft, Voorstel voor beoordelingsmethodiek Schadeprotocol, versie 8 (14 juli 2017)



tweede coulancemaatregel is dat de grenzen van de dooier zijn afgebakend langs de lijnen van minipostcodegebiedjes (vier cijfers en twee letters). Zodra een deel van zo'n postcodegebiedje in de dooier ligt wordt het volledige gebiedje daartoe gerekend. Zo wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de natuurlijke begrenzings van bestaande gemeenschappen. De derde coulancemaatregel is dat deze gebiedsindeling voor een periode van 5 jaar worden vastgeklekt, direct vanaf de vaststelling van het schadeprotocol.

### Buitengebied (eiwit)

Toepassing van de TU Delft Methodiek (met elastiek, minipostcodegebiedjes en vastklikken voor 5 jaar) blijkt te resulteren in een gebied dat sterk lijkt op het werkingsgebied onder het oude schadeprotocol. Een extra coulancemaatregel bestaat er uit om het met behulp van de TU Delft Methodiek bepaalde eiwit uit te breiden tot dit 'oude' werkingsgebied.<sup>2</sup> Belangrijk voordeel van deze maatregel is dat alle bewoners die onder het oude schadeprotocol schade kunnen melden dat onder het nieuwe schadeprotocol kunnen blijven doen. Voor de buitenrand van het aldus uitgebreide eiwit geldt dat de kans op een aardbeving tussen de 0.1% en de 0.01% bedraagt, afhankelijk van de precieze locatie op die buitenrand. Deze uitbreiding van het eiwit geldt eveneens voor de komende vijf jaar.

### *Nieuwe aardbevingen*

Mocht zich in de tussentijd een krachtige aardbeving voordoen, dan wordt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken en Klimaat, het bij die aardbeving behorende impactgebied (>10%) vastgesteld op basis van de TU Delft Methodiek. Deze gebieden worden voor een periode van één jaar opengesteld. Een vergelijkbare werkwijze geldt voor het bijbehorende eiwit. Deze nieuwe impactgebieden kunnen zowel binnen of buiten het bestaande eiwit of dooier vallen.<sup>3</sup>

### *Afhandeling openstaande schades*

Alle nog openstaande schades binnen de dooier en het eiwit worden zo snel mogelijk opgelost. Het streven daarbij is dat de zaken zijn opgelost dan wel dat er aan het eind van het eerste kwartaal van 2018 voor alle schademelders een redelijk aanbod ligt.

### *Afhandeling toekomstige schades*

Toekomstige schades kunnen op twee manieren worden afgehandeld: via de volledige procedure (eiwit) en via een gestroomlijnde 'eenvoudige procedure' (dooier).

### Eenvoudige procedure

Deze staat open voor bewoners uit de dooier die in de voorgaande 12 maanden geen gebruik hebben gemaakt van de eenvoudige procedure en die kiezen voor herstel (en daarmee niet voor

---

<sup>2</sup> Voor de helderheid: deelgebieden die tot het door TU Delft bepaalde gebied II behoren maar niet binnen het oude werkingsgebied vallen blijven tot het eiwit behoren. Het betreft hier een klein gebied aan de westkant van het eiwit.

<sup>3</sup> De belangrijkste implicatie zit hem in impactgebieden die *niet* samenvallen met de dooier en het uitgebreide eiwit. Deze worden dan feitelijk voor een jaar toegevoegd aan de bestaande dooier, resp. bestaande (uitgebreide) eiwit. Als de impactgebieden samenvallen met de huidige dooier en het huidige eiwit verandert er in beginsel niets, tenzij de aardbeving in het laatste jaar plaatsvindt van de vijfjaarsperiode. In dat laatste geval blijven de desbetreffende gebieden wat langer openstaan dan de afgesproken vijf jaar.

contante uitbetaling). Na een telefonisch intakegesprek wordt de schade aan de woning opgenomen door een schadeopnemer van IM. Deze schadeopname is tevens ‘nulmeting’ voor mogelijke toekomstige schade. Hierna ontvangt de bewoner een schadeopnamerapport, met daarin een voorstel voor herstel van de woning. Het IM neemt vervolgens een besluit over het herstel, inclusief eventuele compensatie voor bijkomende kosten en overlast. (Ook kan het IM besluiten dat er sprake is van complexe schade, schade met meerdere oorzaken of dat sprake is van bouwkundige oorzaken – in al deze gevallen wordt de bewoner doorgestuurd naar de volledige procedure.) Hierna is het aan de bewoner om het besluit van IM wel of niet te accepteren. Accepteert de bewoner het besluit, dan maakt hij of zij vervolgens een keuze tussen herstel door het IM of door een door IM erkende aannemer. Accepteert de bewoner het besluit niet, dan gaat hij of zij door naar de volledige procedure.

### Volledige procedure

De bewoner krijgt een zaakbegeleider toegewezen, waarmee hij of zij (schriftelijke) afspraken maakt over wat er nodig is in zijn of haar specifieke situatie. Vervolgens vindt de schadeopname plaats en wordt het schadeopnamerapport geleverd. De schade-experts van het IM beoordelen de schade. Het IM bespreekt het schaderapport met de bewoner, eventueel in aanwezigheid van de schade-experts. Het IM besluit vervolgens over aard, omvang en mogelijke oorzaken van de schade en stelt – voor zover het naar zijn oordeel mijnbouwschade betreft – de schadevergoeding vast, inclusief bijkomende kosten en overlast. Als de bewoner het besluit van het IM accepteert heeft deze vervolgens de keuze tussen schadeherstel door IM, door een IM-erkende aannemer of een herstelvergoeding in contanten. Als de bewoner het niet eens is met het IM kan hij of zij bezwaar aantekenen bij de bezwaarcommissie onder voorzitterschap van de Arbiter Bodembeweging.

Op ieder moment in het proces (dit geldt zowel voor de eenvoudige als de volledige procedure) en ongeacht het besluit van IM beschikt de bewoner over de mogelijkheid om zijn of haar zaak aan de rechter voor te leggen – dat gebeurt dan in een rechtszaak tegen NAM.

### *Complexe en immateriële schade*

Het IM krijgt de beschikking over een jaarlijks budget van 10 mln euro voor complexe schades, af te handelen via de Commissie Bijzondere Situaties (CBS). Voor immateriële schades bedraagt het jaarlijks IM-budget ook 10 miljoen euro, eveneens af te handelen via CBS.

### *Bijkomende kosten en overlastcompensatie*

Het IM kan op basis van een van tevoren vastgestelde tabel zowel bijkomende kosten als overlastcompensatie toekennen in het geval er sprake is van mijnbouwschade. Dit geldt zowel voor de eenvoudige procedure als de volledige procedure.

### *Buitengebied*

Schademelders uit het buitengebied hebben lang moeten wachten op de afhandeling van hun meldingen. Er komt daarom een regeling voor openstaande schademeldingen in het buitengebied.

Ook is op een aantal plekken in het buitengebied sprake van bijzondere omstandigheden (Gebied III). In deze gebieden vindt op dit moment onderzoek plaats door TU Delft. Mocht daar aanleiding voor zijn, dan past de Minister van Economische Zaken en Klimaat op basis van de uitkomsten van dit onderzoek het eiwit dienovereenkomstig aan.

#### *Woningmarkt*

De Waardedalingenregeling (na verkoop van de eigen woning) blijft van kracht. De bedoeling is om deze regeling op termijn naar het Publieke Fonds over te hevelen. De Proef Koopinstrument is succesvol verlopen. Er komt een driejarig vervolg in de vorm van koopgarantieregeling en de afspraken in het regeerakkoord. Daarnaast wordt bekeken welke (aanvullende) maatregelen nodig zijn om de gevolgen van de aardbevingen op de woningmarkt in het aardbevingsgebied te compenseren, zoals een koopgarantieregeling. Ook dient er een regeling te komen die gedeeltelijk woongenot omvat.

#### *Bouwkundig versterken*

NAM houdt zich aan de recentelijk met NCG afgesproken financiële kaders voor versterken. De komende vijf jaar komt geld beschikbaar voor posten gerelateerd aan de versterkingsoperatie. Te denken valt aan: exploitatieverliezen, onrendabele top, verduurzaming en stads- en dorpsvernieuwingprojecten. De nieuwbouwregeling wordt voortgezet. Bedoeling is om de regeling op termijn naar het Publieke Fonds over te hevelen.

#### *Monumenten*

Groningen telt vele monumenten, zowel Rijksmonumenten als op gemeentelijk niveau. Er moeten middelen komen die bijdragen aan het behoud c.q. verbetering van deze monumenten, zowel bij schade als bij versterken.

#### *Agro*

De bestaande regelingen (schuren, mestkelders) blijven gehandhaafd. Bedoeling is om deze regelingen op termijn naar het Publieke Fonds over te hevelen.

#### *Industrie en infra*

Schade-afhandeling en versterkingsmaatregelen ten aanzien van infrastructurele werken en industrie dienen adequaat te worden opgepakt.

## Verschilanalyse protocollen

In groen: aandachtspunten en risico's In blauw: reactie op aandachtspunten

| Elementen                   | Conceptprotocol NCG (juli)   | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten   |
|-----------------------------|--|---|----------------------|--|
| <b>Grondslag</b>            | Privaatrechtelijk tot het moment het bestuursrechtelijk kan worden.<br>Privaatrechtelijke weg blijft bestaan.  | Onveranderd   | Bestuursrechtelijk   | <p>Privaatrechtelijk tot het moment het bestuursrechtelijk kan worden. Dan sluit privaatrechtelijke weg volgens het ene document. Volgens het andere niet.</p> <p>Bij sluiten privaatrechtelijke weg kan NAM niet meer rechtstreeks aansprakelijk worden gesteld. Dit is een wens/eis van de aandeelhouders. Daarmee ontstaat in potentie een situatie dat er restrisico bij de Staat komt te liggen. Dat was onder het vorige kabinet onbespreekbaar. Als daar nu wel ruimte voor is, moet de wet daarvoor worden gewijzigd. Daarmee is er transitieperiode om te komen tot aanpassing van wetgeving van 1 tot 2 jaar aan de orde.</p> <p>Vraag is ook of het maatschappelijk houdbaar is dat NAM niet meer aansprakelijk is.</p> <p>Dit is met name een discussie tussen Staat en NAM. Zolang geen fonds is er zal de privaatrechtelijke weg open blijven, blijft NAM de aansprakelijke partij en de aan te spreken partij mocht men naar de rechter willen gaan. Dit verandert met een fonds. Maatschappelijk gezien is het van belang dat er een goede regeling is. Wie uiteindelijk betaald is minder relevant.</p> |
| <b>Protocol vaststellen</b> | NCG (tzt gemeenschappelijke regeling (hierna aangeduid met GR) bestaande uit Staat, provincie gemeenten en als optie ook de maatschappelijke organisaties) | Onveranderd   | NCG (tzt WGR)        | <p>Min EZK</p> <p>Deze rol voor EZK kon tot dusver niet op draagvlak rekenen. Er is geen besluitvormende rol voor de provincie, gemeenten en eventueel maatschappelijke organisaties.</p> <p>Onafhankelijkheid van het protocol en IM zijn hier belangrijk. De voorstellen komen uit de regio en worden aan EZK gegeven ter vaststelling. Bij scheiding tussen inhoud en vaststelling protocol en instelling IM kan zo'n rol juist wel.</p>  |

| Elementen                         | Conceptprotocol NCG (juli)   | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|-----------------------------------|--|---|----------------------|---|
| <b>Werkingsgebied vaststellen</b> | NCG (tzt GR of IM)   | Onveranderd   | -                    | <p>Min EZK (ook dooiers)</p> <p>Deze rol voor EZK kon tot dusver niet op draagvlak rekenen. Er is geen besluitvormende rol voor de provincie, gemeenten en eventueel maatschappelijke organisaties.</p> <p>Het werkingsgebied wordt niet vastgesteld voordat er een gedragen technisch advies inclusief een juridisch advies ligt. Daarmee is de rol van EZK formeel en daar past geen besluitvormende rol van andere partijen.</p>   |
| <b>Positie NAM</b>                | Committeert zich aan uitspraken IM<br>Stemt in met methodiek en coulanceregeling | Onveranderd   | Geen                 | <p>Committeert zich aan uitspraken IM<br/>Stemt in met methodiek indien wetenschappelijk en coulanceregeling</p> <p>Het lijkt alsof NAM niets meer zegt over de methodiek, maar de randvoorwaarden (wetenschappelijk) en verwijzing naar het protocol (inzet zoals beschreven in protocol) betekenen dat NAM wel degelijk stuurt op methodiek en de wijze waarop deze wordt gebruikt. Punt van aandacht is dat mogelijk niet naar de laatste versie van TU Delft wordt verwezen.</p> <p>De toezegging is dat het werkingsgebied wordt vastgesteld conform versie 8 van TU-Delft die onderwerp wordt van een brede juridische en technische review. Hoe de opname en beoordeling plaatsvinden, dat is aan het IM om vast te stellen op basis van de laatste wetenschappelijke inzichten. Als dat nu onvoldoende duidelijk in de tekst staat dan moet dat worden aangepast.</p> |



| Elementen | Conceptprotocol NCG (juli)  | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|-----------|---|---|----------------------|---|
| CVW       | Nodig als pure uitvoeringsorganisatie voor systeem, bewonersbegeleiding en inkoop inspecteurs, beoordelaars, calculaties, etc. totdat IM het kan. | Zaakbegeleiders naar IM, rest onveranderd.                      | Afwezig              | <p>?</p> <p>CVW lijkt afwezig. IM kan echter niet op korte termijn zelf opdrachten verstrekken of een administratiesysteem op orde hebben. Onhelder is welke organisatie welke rol gaat vervullen en welk beeld er is om een en ander te operationaliseren. Het onderbrengen van de beoordeling door IM (inclusief de zaakbegeleiding) en de uitvoering van opname en technische beoordeling heeft het risico in zich dat er eenzelfde werking vanuit gaat als bij CVW nu.</p> <p>Het IM werkt niet in opdracht van NAM, hier zit het grote verschil met het CVW.<br/>Het IM moet zo snel mogelijk worden ingericht. Daar is tijd voor nodig want het is van belang dat het vanaf het begin zuiver gebeurt.</p> |

| Elementen             | Conceptprotocol NCG (juli)                 | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|-----------------------|--|---|----------------------|---|
| <b>Coulancegebied</b> | Inzet was schades <5000,- eenvoudig afdoen | Ntb   | -                    | <p>5 jaar eidooier + elastiek + nieuwe dooiers 1 jaar</p> <p>Interactie tussen dooiers is niet helder. Wat als er een beving plaatsvindt, maar je hebt recent gebruik gemaakt van de regeling?</p> <p>Op basis van de TU-Delft Methodiek wordt voor iedere aardbeving die daarvoor in aanmerking komt een nieuwe eierdooier en eiwit vastgesteld voor de periode van 1 jaar. Voor wat betreft de eiergooier geldt dat de verkorte procedure ook geldt als je dat jaar al eerder gebruik hebt gemaakt van die procedure.</p> <p>Het coulancegebied voor 5 jaar is werkbaar, opheffen na 5 jaar betekent waarschijnlijk dat er nog slechts een paar kleine en wisselende coulancegebiedjes zijn.</p> <p>De introductie van nieuwe contouren ipv enkel een begrenzing voor eenvoudige schades introduceert opnieuw een situatie van contouren die tot nog toe technisch, juridisch en maatschappelijk niet houdbaar zijn gebleken. De onderbouwing daarvan is dus cruciaal.</p> <p>Klopt. Daarom wordt aangedrongen op gedragen technisch oordeel en advies cie. Hammerstein. Na vijf jaar moet de minister op basis van de laatste inzichten nieuwe gebieden aanwijzen.</p> |
| <b>Eindbeeld</b>      | Schadefonds, 1 loket                       | Onveranderd   | Schadefonds, 1 loket | Schadefonds, 1 loket  |
|                       |  |   |                      |   |

| Elementen                               | Conceptprotocol NCG (juli)  | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli  | Protocol regio (okt)   | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|---|---|--|--|---|
| <b>Financiering</b>                     | NAM + 'knelpunten' door rijk  | Onveranderd  | NAM/Rijk (regelen NAM en staat), evt onderzoek achteraf bij bewoners | <p>NAM</p> <p>De gevraagde verantwoordelijkheid zit hier dan vooral in het regelen van het fonds, niet financiële verantwoordelijkheid. Dit lijkt af te wijken van eerder standpunt van gemeenten, provincie en maatschappelijke organisaties. Onhelder is hoe onderzoek achteraf uitwerking in de aansprakelijkheid en financiële verantwoordelijkheid tussen NAM en Staat.</p> <p>Klopt, nu NAM bereid is met de instelling van een geheel onafhankelijk IM om alle schade te vergoeden blijft er geen gat meer over.</p> <p>Van een eventueel onderzoek achteraf is geen sprake.</p> |
| <b>Verantwoordelijk voor afhandelen</b> | IM  | Onveranderd  | IM   | IM  |
| <b>Aansprakelijke partij</b>            | NAM, IM oordeelt (behalve kleine schades, niet beperkt door dooier)           | NAM, IM oordeelt of, met welke vraag en in welke mate onderzoek nodig is (geen dooier of kleine schades) | IM doet geen uitspraken over aansprakelijkheid                       | <p>NAM, IM oordeelt (behalve in dooier)</p> <p>Indien aansprakelijkheid niet geldt in dooier, heeft dit gevolgen voor de waardevermeerdering. Er wordt niet toegekend/hersteld op grond van juridische aansprakelijkheid maar op basis van coulance. Dat heeft ook rechtsgevolg die tot nog niet acceptabel leken voor provincie, gemeenten en maatschappelijke organisaties.</p> <p>NAM zal ook in dooier aansprakelijkheid erkennen</p>   |
| <b>IM ingesteld door</b>                | MinEZK (tzt GR), alle betrokken partijen kunnen overwegende bezwaren aangeven | MinEZK (tzt GR), partijen zijn vertegenwoordigd in vertrouwenscommissie                                  | Onafhankelijk, uit te werken   | <p>Ministerraad/ Min J&amp;V, open en transparante sollicitatie procedure</p> <p>De politieke verantwoordelijkheid voor het IM ligt dan bij J&amp;V, terwijl het geheel (fonds) bij EZK ligt, tot dusver bleek dit onbespreekbaar bij het rijk. Daarnaast kan gezien de overige taken van MinEZK (bepalen werkingsgebied, dooiers, wijzigingen</p>  |

| Elementen               | Conceptprotocol NCG (juli)                                     | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli                          | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|-------------------------|--|--|----------------------|---|
|                         |  |  |                      | <p>protocol) in deze tabel de vraag gesteld worden wat de toegevoegde waarde is van deze stap, danwel of het niet consequenter is het geheel bij de Ministerraad/Min J&amp;V neer te leggen.</p> <p>Door het IM onder te brengen bij J&amp;V en de vaststelling van het protocol door EZK te laten doen krijg je juist een scheiding tussen de ministeries die tegemoet komt aan o.a. de aanbevelingen van de Onderzoeksraad.</p>   |
| <b>Samenstelling IM</b> | <p>Juridisch en technisch , vz rechter</p> <p>Geen wraking</p> | <p>Mensen die gewend zijn af te wegen en te oordelen, vz rechter</p> <p>Geen wraking</p> | -                    | <p>Technisch en juridisch</p> <p>Beschrijving is dat het juridische oordeel wordt geveld op basis van de techniek. Dat is niet conform advies Hammerstein die stelt dat er ook een juridische vraag vooraf gaat aan het onderzoek. De aanpak tot 31 maart is mede stopgezet omdat het een te technische aanpak bleek te zijn. Het is dus van belang dit punt nader en adequaat uit te werken.</p> <p>Wraking individuele leden IM een nieuw element. Onhelder wat dit betekent aangezien IM als eenheid opereert.</p> <p>Het is juist dat er een juridische vraag vooraf gaat aan het onderzoek: namelijk de vraag of er sprake kan zijn van schade als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld. Als die vraag beantwoordt is dan vindt al naar gelang het antwoord op die vraag meer of minder onderzoek plaats. Aan de hand van het technisch onderzoek oordeelt het IM vervolgens over de toerekening van de schade.</p> <p>Het is van belang – gelet ook op bovenstaande vraag – het schadeprotocol en alle onderliggende materialen van een juridische en technische review te voorzien.</p> |

| Elementen                                | Conceptprotocol NCG (juli)                       | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli   | Protocol regio (okt)              | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten   |
|--|--|---|-----------------------------------|--|
| <b>Omvang werkingsgebied</b>             | Historische bevingen opgeteld + veiligheidsmarge | Provincie Groningen<br><br>Indien uit (technisch) onderzoek blijkt dat er reden is tot uitbreiden naar andere velden, kan dat worden overwogen. | Groningenveld en gelieerde velden | <p>5 jaar NAM contour, daarna eiwit + uitzonderingssituaties</p> <p>Hiermee is het werkingsgebied eerst gelijk en over 5 jaar kleiner dan de oude schadecontouren. Dit lijkt een puur technische benadering. Dat is een van de redenen waardoor eerdere contouren naast technisch ook maatschappelijke en juridisch niet houdbaar bleken. Dit moet dus goed onderbouwd worden uitgewerkt.</p> <p>Klopt. Om op deze manier te kunnen werken is dan ook voorgesteld om zorgvuldigheid halve niet alleen op basis van het rapport van de TU-Delft te werken maar daar een gedragen standpunt over te vragen van meerdere hoogstaande technische instituten. In ieder geval TCBB, TU-Delft, KNMI, TU-Eindhoven, SBR-commissie en één of meerdere internationale technici. Ook kan het nuttig zijn een bredere sessie te organiseren waar ook de Nederlandse ingenieursbureaus en geïnteresseerden uit de regio aanwezig zijn. Vervolgens wordt de commissie Hammerstein verzocht om hierover te adviseren.</p> |
| <b>Gebied waar bewijsvermoeden geldt</b> | Aan IM   | Aan IM  | Groningenveld en gelieerde velden | <p>Aan rechter</p> <p>Er van uitgaande dat het commitment aan IM volgt, kan het IM dit bepalen. Tekst spreekt slechts over de rechter. Ook is niet duidelijk wat de rol van de rechter dan kan zijn als er een schadefonds is. Kan een van de partijen dan procederen over het werkingsgebied?</p> <p>Het bewijsvermoeden geldt daar waar schade naar zijn aard het gevolg kan zijn van gaswinning uit het Groningengasveld. De bedoeling is om het IM daar waar het bewijsvermoeden geldt tijd en geld te laten investeren. Daarom is het van belang om als kader mee te geven waar schade nog wel het gevolg kan zijn van gaswinning uit het Groningengasveld en waar niet.</p>  |



| Elementen        | Conceptprotocol NCG (juli)                     | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli | Protocol regio (okt)                           | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten   |
|------------------|--|---|--|--|
| <b>Nulmeting</b> | Ja, totaal (ook foto's waar geen schades zijn) | Ja, vorm te bespreken   | Ja, totaal (ook foto's waar geen schades zijn) | <p>Ja, op basis van schades</p> <p>Dit is niet de totaalopname waar eerder over gesproken is. Maatschappelijke partijen hechten hier aan.</p> <p>De maatschappelijke partijen willen dat alle schade in kaart is gebracht. Daarmee is meteen duidelijk waar geen schade is en kan bij een nieuwe melding eenvoudig worden geconcludeerd of er sprake is van nieuwe schade.</p> <p>De vraag is wat de wens van de maatschappelijke partijen daarnaast nog is. In de pijlers wordt gesproken van een (vorm van) nul-meting. Doel is het vastleggen van de staat van de woning waardoor het vaststellen van nieuwe schades en een verband met de gaswinning eenvoudiger is. Het IM zal op basis van beschikbare standaarden een effectieve opnamemethodiek ontwerpen.</p> |

| Elementen                     | Conceptprotocol NCG (juli)  | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli  | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|-------------------------------|---|--|----------------------|---|
| <b>Technische beoordeling</b> | <p>TU Delft versie 8</p> <p>Vraag die ten grondslag lag aan de methodiek was:</p> <p>Op welke manier zouden schades beoordeeld moeten worden.</p> | <p>TU Delft versie 9, nav: TCBB: er zijn onzekerheden, zeker bij het definiëren van de buitenrand van het eiwit. Hammerstein:</p> <p>onzekerheden moeten ten laste van de exploitant komen. Methodiek moet in overeenstemming worden gebracht met bewijsvermoeden. Er is altijd een juridische vraag die beantwoord moet worden.</p> <p>Modules:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opname</li> <li>- Aard vd schade</li> </ul> <p>Dan: vraag IM</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Technisch antwoord</li> <li>- Toerekenbaarheid</li> </ul> <p>TU Delft heeft op basis van het commentaar de methodiek trachten te laten aansluiten bij het bewijsvermoeden en Hammerstein. Juridische toets kan nog volgen.</p> | -                    | <p>TU Delft versie 8*</p> <p>Vraag die beantwoord moet worden is of mijnbouw de oorzaak is.</p> <p>De kansen op schade worden in dit protocol uitgelegd op basis van SBR, dus op basis van voorspellingen (als ik x doe, is kans op schade y). TU Delft stelt dat als er schade is opgetreden de kans dat het door gaswinning is veroorzaakt niet op die manier berekend kan worden (kans dat schade veroorzaakt is door x is niet y, maar hoger).</p> <p>De vraag die wordt gesteld (of mijnbouw de oorzaak is) is niet in overeenstemming met het bewijsvermoeden.</p> <p>Kennelijk wordt verwezen naar de vingeroefening van de TU-Delft. Blijkens de vingeroefening doet dit document niets af aan de eerdere versie 8. Van belang is dat de commissie Hammerstein beide versies betreft bij de beoordeling van het schadeprotocol en alle onderliggende stukken.</p> |

| Elementen                 | Conceptprotocol NCG (juli)   | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli              | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten   |
|---------------------------|--|--|----------------------|--|
| <b>Gebruik methodiek</b>  | In dooier: eenvoudige afhandeling<br>Kleine schades: opname en herstel<br>In eiwit: volledig | Ter bepaling aan IM (modules)  | -                    | In dooier: opname en herstel<br>Bij wens uitbetaling, grotere schade of afgelopen 12 maanden al eerder gebruik gemaakt van eenvoudige procedure: volledige procedure<br>In eiwit: volledige procedure<br><br>Dit zal vaak leiden tot de volledige procedure, zeker over 5 jaar als het gebied kleiner wordt.<br><br>Het gebied van de dooier betreft de kern van het gebied. Hoe de toekomstige situatie er uit ziet hangt helemaal af van de ontwikkelingen.  |
| <b>Bewijsvermoeden</b>    | Bij eindoordeel  | Bij aanvang: bepaalt ook de vraag die voorafgaat aan technische beoordeling. | Bij aanvang          | Bij eindoordeel<br><br>Dit sluit niet aan bij het advies van Hammerstein die stelt dat ook in de procedure en bij inzet methodiek het bewijsvermoeden een rol speelt.<br><br>De hele procedure is juist ingericht om vanaf het begin het bewijsvermoeden leidend te laten zijn. Vandaar indeling in eigeel en eidooier en eenvoudige procedure die invulling geeft aan de toepassing van het bewijsvermoeden. De commissie Hammerstein zal gevraagd worden of dit een juiste en redelijke uitleg is. |
| <b>Schade-inspecteurs</b> | Voldoen aan kwaliteitscriteria, van of ten behoeve van IM                                    | Onveranderd  | In dienst IM         | In dienst IM<br><br>Kan, ivm benodigde flexibiliteit kan het nodig zijn ook in te huren.<br><br>Goede suggestie mits de inspecteurs voldoen aan de daarvoor gestelde kwaliteitscriteria.   |

| Elementen            | Conceptprotocol NCG (juli)                                | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli | Protocol regio (okt)              | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|----------------------|---|---|-----------------------------------|---|
| <b>Schade-expert</b> | Voldoen aan kwaliteitscriteria, van of ten behoeve van IM | Onveranderd   | Is dezelfde als schade-inspecteur | <p>In dienst IM</p> <p>Kan, ivm benodigde flexibiliteit kan het nodig zijn ook in te huren. Vraag is of individuele personen de beoordeling kunnen doen.</p> <p>Inhuur is mogelijk en wellicht noodzakelijk wel is van belang dat het IM uiteindelijk beslist, en de werkwijze van de schade-experts voldoet aan een methode die de laatste wetenschappelijke inzichten waarborgt. Daarbij kan het meerdere ogen principe een rol spelen.</p> |

| Elementen                | Conceptprotocol NCG (juli) | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli  | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten   |
|--------------------------|----------------------------|--|----------------------|--|
| <b>Bijkomende kosten</b> |                            | <p>Thuisblijven: €95 per dagdeel<br/> Schoonmaken: € 150 per melding<br/> Overnachten: organiseert IM<br/> Transport: € km vergoeding/daadwerkelijke kosten<br/> Verhuizen: € 500,-<br/> Opslag: € 40,- per week</p> <p>Advies:<br/> Ter bepaling door het IM.<br/> Bij schades tot € 2.500,- in beginsel geen vergoeding. Bij schades van € 2.500,- tot € 10.000,- maximaal € 1.000,-. Bij schades boven € 10.000,- en complexe schades maximaal € 2.500,-.</p> | Invulling te bepalen | <p>Tabel (onbekend)</p> <p><a href="#">Tabel is bekend en vrijwel identiek aan de lijst hiernaast.</a></p> |



| Elementen           | Conceptprotocol NCG (juli) | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli   | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten                                    |
|---------------------|----------------------------|---|----------------------|---|
| Overlastcompensatie | -                          | <p><b>Onkostenvergoeding</b><br/> Er is sprake van onkosten wanneer de eigenaar en/of bewoner door een activiteit binnen het schadeherstel, bij inspectie en/of versterking inkomsten misloopt of vrij moet nemen. Deze kosten zijn niet in natura uit te betalen. Hier dient een redelijke vergoeding tegenover te staan. Bewoners/eigenaren ontvangen een vergoeding van € 23,75 als tegemoetkoming voor bestede uren met een maximum van 24 uur per object.<br/> Uitzonderingssituaties waarbij zowel eigenaar als bewoner aanwezig dienen te zijn, dienen per geval beoordeeld te worden.<br/> Voor ZZP-ers die niet vanuit hun eigen huis werken en MKB geldt de MKB richtlijn.<br/> *Uniforme vergoedingenlijn 11/17.</p> | Invulling te bepalen | <p>Tabel (onbekend)</p> <p><a href="#">Vaste overlastcompensatie is toegevoegd.</a></p> |

| Elementen                 | Conceptprotocol NCG (juli) | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli                | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|---------------------------|----------------------------|--|----------------------|---|
| <b>Immateriële schade</b> | Tzt invulling te bepalen   | Tzt invulling te bepalen, Bij aansprakelijkheid hoort geen gelimiteerd budget. | Invulling te bepalen | <p>10 mln/jaar bij IM, af te handelen door CBS, invulling te bepalen (?)</p> <p>CBS betekent vaak opkoop van de woning. Consequenties van plaatsing onder CBS niet helemaal te overzien. Helder is wel dat dit voor anderen dan particuliere wooneigenaren geen oplossing is en er een combinatie van factoren nodig is om te komen tot het in behandeling nemen. Dit is een beperking waarvan moet worden uitgewerkt of dit ook werkt met immateriële schade. Ook moet CBS dan verder worden geoutilleerd om deze extra taak te kunnen uitvoeringen.</p> <p>Immateriële schade gaat over aansprakelijkheid, hieraan kan dus niet een maximum bedrag worden gekoppeld. Het lijkt in een coulanceregeling te worden gegoten, ipv de wettelijke aansprakelijkheid.</p> <p>Concrete invulling is van belang om de positieve of negatieve effecten daarvan te kunnen beoordelen.</p> <p>De bedoeling is om op een adequate wijze zonder een juridische procedure bij de rechtbank mensen die stress, angst etc. ondervinden door aardbevingen een maatwerkoplossing aan te bieden. Die oplossing zal in veel gevallen verder moeten gaan dan de uitbetaling van smartengeld. CBS zal toegerust worden om deze zaken te kunnen oplossen.</p> |

| Elementen                | Conceptprotocol NCG (juli) | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten   |
|--------------------------|----------------------------|---|----------------------|--|
| <b>Complexe schade</b>   | Voorlopig NCG dan naar IM  | Onveranderd   |                      | <p>10 mln/jaar bij IM, af te handelen door CBS.</p> <p>CBS betekent vaak opkoop van de woning. Consequenties van plaatsing onder CBS niet helemaal te overzien. Dit lijkt niet onder aansprakelijkheid, maar coulance te worden gevangen.</p> <p>Als de gehele kosten voor het oplossen van complexe zaken ten laste komt van 10 miljoen is het volstrekt onvoldoende. Als het deel aansprakelijkheid wel onder aansprakelijkheid wordt gevangen en 10 miljoen additioneel is, is 10 miljoen nog steeds krap. 25 miljoen is reëler.</p> <p>Het huidige beschikbare budget voor CBS moet ook nog steeds beschikbaar blijven. CBS is overigens niet geoutilleerd om deze taak te vervullen dus ook menskracht en middelen moeten daarop worden aangepast.</p> <p>De 10 mlj euro is een bedrag dat bovenop het bedrag van de aansprakelijkheid komt. De inschatting is dat dit bedrag voldoende is, er ook vanuit gaande dat de openstaande complexe gevallen zijn opgelost wanneer dit protocol in werking treedt.</p> |
| <b>Gederfd woongenot</b> | Hoort bij immaterieel      | Immaterieel/korting WOZ   | Moet volgen          | <p>Moet volgen</p> <p>Klopt, wordt onderdeel van nadere regeling.</p>  |
| <b>Waardedaling</b>      | Tzt na rechtzaken          | Onveranderd   | Moet volgen          | <p>Huidige regeling blijft van kracht</p> <p>Hoe worden regelingen aangepast nav rechtzaken? Voor het protocol lijkt de afspraak dat de minister dit kan doen, geldt dat hier ook? Of is aanpassen hiermee van de baan?</p> <p>Zie hierboven, voorstel is dat er een integrale regeling zal komen voor de woningmarkt.</p>   |

| Elementen                | Conceptprotocol NCG (juli) | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli | Protocol regio (okt) | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten   |
|--------------------------|----------------------------|---|----------------------|--|
| Agro (PGSS/Mest kelders) | Naar IM                    | Onveranderd   | -                    | <p>Tzt naar IM</p> <p>Waarom te zijner tijd?<br/>PGSS zit nu bij NCG, mestkelders bij CVW. Het betreft regelingen die over te zetten zijn naar IM.</p> <p>Kan wellicht direct worden meegenomen.</p> |

| Elementen        | Conceptprotocol NCG (juli)   | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli   | Protocol regio (okt)  | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|------------------|--|---|---|---|
| <b>Procedure</b> | <p>Melding<br/>Opname (+nulmeting)<br/>Bewoner controleert verslag</p> <p>Eenvoudige afhandeling:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorstel voor herstel</li> </ul> <p>Of:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Technische beoordeling</li> <li>- Voorlopig voorstel IM</li> <li>- Mening bewoner</li> <li>- <b>Bewoner kan verzoeken om nieuw onderzoek en evt bijstand.</b></li> <li>- Bewoner kan worden gehoord</li> <li>- Definitief voorstel IM</li> </ul> <p>Bezwaar en beroep</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbitragekamer of Arbiter</li> <li>- Rechter</li> </ul> | <p>Melding<br/>Opname (+nulmeting)<br/>Bewoner controleert verslag<br/>Beoordeling aard schade</p> <p>IM besluit over te beantwoorden vraag</p> <p>Eenvoudige afhandeling:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorlopig voorstel IM</li> </ul> <p>Verder procedure</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- module 3 en/of 4)</li> <li>- Voorlopig voorstel IM</li> <li>- Mening bewoner</li> <li>- <b>Bewoner kan verzoeken om nieuw onderzoek en evt bijstand.</b></li> <li>- Bewoner kan worden gehoord</li> <li>- Definitief voorstel IM</li> </ul> <p>Bezwaar en beroep</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Bezwaar bij Arbiter</b></li> <li>- <b>Rechter</b></li> </ul> | <p>Melding<br/>Opname (+nulmeting)</p> <p>Eenvoudige afhandeling:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorstel van IM</li> </ul> <p>Of:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inventarisatie wensen en situatie bewoner</li> <li>- Technisch rapport</li> <li>- Gesprek IM bewoner</li> <li>- Definitief besluit IM</li> </ul> <p>Bezwaar en beroep</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Contra</b></li> <li>- <b>Bezwaar bij Arbiter</b></li> <li>- <b>Rechter</b></li> </ul> | <p>Melding<br/>Opname (+nulmeting)</p> <p>Eenvoudige procedure**</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorstel voor herstel</li> <li>- Besluit</li> </ul> <p>Of: Volledige procedure</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zaakwaarnemer</li> <li>- Opname</li> <li>- Schade-experts beoordelen</li> <li>- IM bespreekt rapport met bewoner</li> <li>- IM besluit</li> </ul> <p>Bezwaar en beroep</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Bezwaar bij commissie onder vz schap AB</b></li> <li>- <b>Rechter</b></li> </ul> <p>**Eenvoudige procedure geldt in dooier, indien niet in de 12 maanden daarvoor al is gebruik gemaakt van de regeling. En indien schade redelijkerwijs het gevolg kan zijn van gaswinning. Aanbod is herstel. (aansprakelijkheidserkenning?)</p> <p><b>In dit proces lijkt geen ruimte voor een contra/nieuw onderzoek. Klopt, dit past ook niet binnen de bestuursrechtelijke systematiek.</b></p> <p>Indien schades complex zijn of immateriële schade aan de orde is, volgt doorverwijzing naar CBS. IM volgt CBS.</p> <p><b>Als IM uitspreekt conform CBS, geldt dan aansprakelijkheid of betreft het dan coulance?</b></p> <p><b>Dat hangt af van de situatie</b></p> <p><b>Er is geen plek voor een contra in de CBS procedure, en de arbiter enkel als bezwaar binnen IM. Onhelder is hoe dit werkt</b></p> |



| Elementen        | Conceptprotocol NCG (juli)  | Wijzigingen nav opmerkingen werksessies/Hammers tein sinds juli       | Protocol regio (okt)  | Protocol NAM/ambtelijke kopgroep provincie/gemeenten  |
|------------------|---|---|---|---|
|                  |   |   |   | <p>als fonds de enige lijn is voor aansprakelijkheid.</p> <p>De contra-expert is destijds in het NAM-schadeprotocol ingevoerd om namens de bewoner een oordeel te geven over de eerstelijns expert die door de exploitant wordt ingeschakeld om de schade te beoordelen. Onder het nieuwe schadeprotocol, dat voorsorteert op afhandeling door een publiek fonds, speelt de exploitant geen rol meer. De schade-afhandeling en beoordeling wordt uitgevoerd door een onafhankelijke instantie op basis van een publiekrechtelijk proces. Daarbij past de contra-expertise in huidige vorm, die namens een van de partijen een oordeel geeft, niet langer. Wel is in het schadeprotocol voorzien dat de schademelder het IM kan verzoeken om een nieuwe technische beoordeling.</p> <p>In het verlengde hiervan wordt ook de rol van de arbiter aangepast. De huidige arbitrageprocedure bij de Arbiter Bodembeweging is een civielrechtelijke geschilprocedure tussen de schademelder en de exploitant. In het nieuwe schadeprotocol speelt de exploitant geen rol meer. Een civielrechtelijke geschilbeslechting door een arbiter past niet in dit systeem er staan immers geen twee partijen meer tegenover elkaar. Wel wordt voorgesteld om de arbiter te handhaven in de publiekrechtelijke context als voorzitter van de bezwaarcommissie in het IM om zo een zorgvuldige besluitvorming voor de schademelder te waarborgen. Hij heeft immers al veel ervaring met schadeafhandeling en geniet het vertrouwen van de bewoners.</p> |
| <b>Afronding</b> | Herstel door IM<br>Herstel door erkende aannemer<br>Herstelvergoeding (niet bij eenvoudige afhandeling) | Herstel door IM<br>Herstel door erkende aannemer<br>Herstelvergoeding | Herstel door IM<br>Herstel door erkende aannemer<br>Herstelvergoeding | Herstel door IM<br>Herstel door erkende aannemer<br>Herstelvergoeding (alleen bij volledige procedure)  |

#### NB algemeen

1. Veel beslissingen lijken in handen van de minister van EZK te komen. Dat was voorheen niet bespreekbaar met de regio (bestuurlijk en maatschappelijk).  
De producten worden voorbereid door de regio, daarna gereviewed en daarna, ter vaststelling aangeboden aan het Rijk.
2. De insteek is zeer technisch, dit is tegenstrijdig aan de eerdere oproep vanuit de regio om daarvan af te stappen.  
Deze insteek biedt voldoende technische ondersteuning om een goede juridische beslissing te kunnen nemen. De techniek wordt gebruikt (bijvoorbeeld eidooiers) om op een eenvoudige manier grote aantallen zaken op te kunnen lossen.
3. Het ontbreken van een 'contra' (of een vorm daarvan) leek tot dusver niet haalbaar, deze stap lijkt er niet te zijn in het protocol.  
Er wordt gekozen voor een publiekrechtelijke aanpak waarin NAM geen rol meer speelt (zie ook hierboven).

Overige zaken, nog niet behandeld in tabel:

Afhandeling openstaande schades: Binnen dooier en eiwit redelijk aanbod Q1

Impact hiervan is niet goed in te schatten, aangezien doelstelling NAM momenteel al is dat CVW alle openstaande schademeldingen uiterlijk in Q1 met een voorstel benaderd. Er staan week 48 nog ca 4800 meldingen open, opdracht aan CVW is dit terug te brengen onder de 4000,- voor het eind van het jaar. Ongeveer 42% staat aangemeld voor arbiter of wil daar heen, ca 40% bevindt zich in het eerstelijns (17%) of contra proces (24%). Een heel aantal mensen maakt gebruik van de bedenktijd voucher.

Werkgebied eiwit voor deze werkwijze lijkt een beperking ten opzichte van wat ze al doen.

Om succesvol met een nieuw protocol van start te kunnen gaan, is het van belang dat openstaande schades worden opgelost. Met de vouchers is dit tot nu toe onvoldoende bereikt. Daarom komt er een individuele aanpak per schadegeval. Daar wordt aan gewerkt.

Regeling buitengebied:

Inhoudelijk onbekend, dus impact niet goed in te schatten.

Afspraak nu is:

Bewoners kunnen kiezen voor voucher, of:

Second opinion en arbiter

Monumenten: Groningen telt vele monumenten, zowel Rijksmonumenten als op gemeentelijk niveau. Er moeten middelen komen die bijdragen aan het behoud c.q. verbetering van deze monumenten, zowel bij schade als bij versterken.

In zowel de schade- als de versterkingsopgave is specifiek aandacht voor monumenten. Daarbij functioneert het erfgoedloket.

Niet helder is wie deze oproep doet aan wie en waar dit op ziet.

Het IM wordt het enige loket voor schade aan gebouwen, samenwerking met het erfgoedloket is dan ook van belang.

Woningmarkt

De Waardedalingenregeling (na verkoop van de eigen woning) blijft van kracht. De bedoeling is om deze regeling op termijn naar het Publieke Fonds over te hevelen. De Proef Koopinstrument is succesvol verlopen. Er komt een driejarig vervolg in de vorm van koopgarantieregeling en de afspraken in het regeerakkoord. Daarnaast wordt bekeken welke (aanvullende) maatregelen nodig zijn om de gevolgen van de

aardbevingen op de woningmarkt in het aardbevingsgebied te compenseren, zoals een koopgarantieregeling. Ook dient er een regeling te komen die gedeerd woongenot omvat.

Het Koopinstrument is een instrument van de NCG, gefinancierd door de NAM die recent voor meerdere jaren is aangekondigd. Een koopgarantieregeling is in de huidige opzet van het vervolg Koopinstrument hier onderdeel van, met een afgebakend budget van 10 miljoen. Een specifieke regeling voor gedeerd woongenot kan op verschillende manieren uitgelegd worden. Is dat immateriële schade of is dat compensatie in de WOZ. Een ambtelijke verkenning (BZK/region) leidt tot het beeld dat een claim voor korting op de WOZ belasting voor particulieren in de regio werkbaar zou kunnen zijn. Deze korting kan jaarlijks ingevuld worden op basis van de uitkomsten van de halfjaarlijkse rapporten CBS woningmarktonderzoek ontwikkelingen Groningerveld in opdracht van de NCG. Dekking hiervoor moet worden gezocht vanuit NAM, staat of regiofondsen. Een eerste inschatting is dat het terugkijkend om 2,1 miljoen gaat. Zie hierboven, voorstel is dat er een integrale regeling zal komen voor de woningmarkt.

#### Bouwkundig versterken

NAM houdt zich aan de recentelijk met NCG afgesproken financiële kaders voor versterken. De komende vijf jaar komt geld beschikbaar voor posten gerelateerd aan de versterkingsoperatie. Te denken valt aan: exploitatieverliezen, onrendabele top, verduurzaming en stads- en dorpsvernieuwingenprojecten. De nieuwbouwregeling wordt voortgezet. Bedoeling is om de regeling op termijn naar het Publieke Fonds over te hevelen.

Voor de versterkingsoperatie is met NAM een kader versterken afgesproken, daarin zijn ook (deels) financiën beschikbaar voor openbare ruimte. De basis van een provinciale en gemeentelijke visie kunnen, in lijn met Opwierden Zuid in Appingedam, de middelen op een slimme manier ingezet worden met oog voor krimp en de toekomstige demografische vraag. Hierbij te gebruiken zijn het woningmarkt en leefbaarheidsonderzoek en de Marktindicator Groningen die nu elk kwartaal uitgevoerd wordt. Wat betreft de Nieuwbouwregeling is de NCG samen met EZK en BZK bezig om de NPR in het Bouwbesluit te laten opnemen met daarbij vooraf de aansprakelijkheid te regelen zodat de extra kosten voor aardbevingsbestendig bouwen bij de NAM blijft.

NB voor alles dat naar een publiek fonds gaat, moet ook aandacht zijn voor staatssteunvraagstukken (bedrijven, woco's). Het is niet altijd eenvoudiger of sneller.

#### Industrie en infra

Schade-afhandeling en versterkingsmaatregelen ten aanzien van infrastructurele werken en industrie dienen adequaat te worden opgepakt

Niet helder is van wie deze oproep is en aan wie.

Tot dusver is met NAM niet bespreekbaar dat dit over zou gaan naar NCG/fondsen. Met name het punt dat de overheid belang heeft bij de uitkomsten maakt dat dit gesprek met NAM niet mogelijk is.

## concept 'Groningenagenda'

### Procesvoorstel Groningen Bovengronds

Dit document vormt een startpunt voor een hernieuwd gesprek tussen gemeenten, provincie en Rijk om te komen tot een gezamenlijk proces in stappen, dat moet uitmonden in een gedragen oplossing voor de aanpak van de problematiek Groningen bovengronds. In dit voorstel zijn dan ook nog verschillende vragen onbeantwoord, deze worden samen ingevuld. Voorstel is om afspraken te maken over de inrichting van het proces, de spelregels die gedurende het traject gelden en de gewenste eindproducten.

Het doel is om met deze drie bestuurslagen tot kaders te komen over schade, versterken en toekomstperspectief in de regio. In deze kaders wordt een visie gevormd voor de toekomst van het aardbevingsgebied waarbinnen verschillende onderwerpen worden uitgewerkt. Voor individuele gemeenten blijft er genoeg ruimte om, samen met de NCG, op wijk- of straatniveau nader invulling te geven aan de kaders. Ambitie is om voor 1 maart 2018 de gewenste tussenproducten gereed te hebben, waarna ook een kostenoverzicht gevormd kan worden. Hiermee kan op tijd worden ingezet om de verschillende begrotingen / VJN.

Het Rijk hecht veel waarde aan het gezamenlijk organiseren van het proces. Voor een soepel proces is belangrijk dat rollen en verantwoordelijkheden duidelijk zijn:

1. bestuurders besluiten aan een bestuurlijke tafel, waarbij zij worden geadviseerd door de NCG.
2. Maatschappelijke organisaties zoals het Groninger Gasberaad en de Groninger Bodembeweging hebben een tweetal rollen (nader met hen af te stemmen): richting de bestuurlijke tafel een adviserende en toetsende rol, en aan de experttafels kan hun unieke expertise en ervaring gebruikt worden.
3. Betrokken partijen (gemeenten, provincie en Rijk) delen informatie, schetsen dilemma's en bereiden beslissingen voor in expertteams van inhoudelijk deskundigen op ambtelijk niveau. Bij al deze teams speelt de NCG een adviserende rol.

Dit leidt tot de volgende organisatie:

**Ad 1.** Bestuurlijke tafel: overkoepelende besluitvorming in klein verband met twee of drie burgemeesters uit het aardbevingsgebied, CdK of Gedeputeerde van de Provincie Groningen, en de minister van EZK Onder technisch voorzitterschap van een onafhankelijk procesmanager en ondersteund door een ambtelijk secretariaat bestaande uit twee personen (Johan Koopmans vanuit de regio en 5.1.2.e vanuit het Rijk). De NCG adviseert deze bestuurlijke tafel. Elk van de bestuurders organiseert het eigen mandaat.

**Ad 2.** Voorgesteld wordt om in overleg met maatschappelijke partijen de voorstellen van de expertteams en/of de besluiten van de bestuurlijke partijen te voorzien van een advies danwel toets door maatschappelijke partijen. Hier kunnen zij hun inschatting geven over het draagvlak en uitwerking van de voortellen en krijgen hiermee een formele adviserende rol richting besluitvormingsproces van de bestuurlijke tafel.

Daarnaast hebben zij unieke expertise en ervaring waarmee zij input kunnen leveren aan de verschillende expertteams. Een rol voor de maatschappelijke organisaties is daar dan ook uitdrukkelijk gewenst.

**Ad 3.** Expertteams: brede teams bestaande uit gemeenten, provincie, Rijk, NCG en individuele deskundigen die onder andere vanuit de maatschappelijke organisaties komen Zij maken voorstellen voor de bestuurlijke tafel. Deze voorstellen kunnen ook varianten of dilemma's zijn. Alle personen spreken vanuit hun expertise, niet vanuit hun belang. Dat doet niets af aan de mogelijkheden voor de maatschappelijke organisaties om hun belangen te behartigen; dat vindt op gezette tijden plaats bij de Bestuurlijke Tafel (nader met hen af te stemmen). Startbijeenkomst per team is een sessie waarbij alle feiten en kennis worden gedeeld.

Voor het Schadeprotocol wordt een afzonderlijk team ingericht dat snel tot resultaat dient te komen. Hierbij wordt overwogen het Schadefonds te betrekken. De experts aan die tafel zijn afkomstig van Provincie, gemeenten, Rijk en NAM. Ook hier vervult de NCG een adviserende functie.

**Vormgeving proces:**

- Er komt een onafhankelijk procesmanager die het gezamenlijk stappenplan verder uitwerkt en handelt als technisch voorzitter. De inhoudelijke resultaten komen in expertteams over sub-onderwerpen tot stand, met de betrokkenheid en kennis van maatschappelijke partijen die daarvoor nodig is. De procesmanager wordt betaald door het Rijk, opdrachtformulering vindt gezamenlijk plaats.
- De verschillende expertteams krijgen ieder een eigen trekker (gezamenlijk te bepalen).
- De bestuurlijke tafel besluit op basis van de door de expertteams voorgelegde dilemma's en/of varianten. Het projectsecretariaat van de bestuurlijke tafel borgt via afstemming en interactie de integraliteit en samenhang. Daardoor kan de bestuurlijke tafel integraal besluiten nemen.
- Binnen de teams geldt vertrouwelijkheid, zodat alle partijen vrij kunnen spreken en al hun info en expertise op tafel kunnen leggen.
- De Bestuurlijke Tafel bestaat uit de Minister van Economische Zaken en Klimaat, de Commissaris van de Koning van de provincie Groningen of de Gedeputeerde en drie burgemeesters. De NCG adviseert. Een stevig mandaat is nodig, dat door de bestuurders zelf wordt georganiseerd.
- Haast is geboden. Waar mogelijk lopen visievorming en eerste (pilot-)projecten parallel en worden effectieve maatregelen snel getroffen. Er is een periode tussen de huidige situatie en het bereiken van de gewenste oplossing. Snelle stappen op enkele te voorziene punten (zoals het Schadeprotocol) is zeer wenselijk.
- Er zal een krachtige financiële functie worden opgezet die tot taak heeft om de bestuurlijke tafel te ondersteunen. Deze zal zorg dragen voor een beoordeling van de financiële onderbouwing van voorstellen van de expertgroepen, eenduidigheid van de kengetallen en wijze van rapportage, maar ook ondersteunend zijn aan dezelfde expertgroepen om de financiële vragen en afwegingen scherp te formuleren. Deze financiële functie wordt aangestuurd door het ambtelijk secretariaat van de tafel.
- Procesafspraken/spelregels: Samen opstellen. Te denken valt aan:
  - Er is pas een akkoord als alle partijen akkoord zijn binnen de totaaldeal. Dit betekent dat er pas gecommuniceerd wordt wanneer er overeenstemming is op de bestuurlijke tafel.
  - Er wordt gesproken vanuit gelijkheid en vertrouwen: iedereen kan vrijuit spreken.
  - Er wordt direct en in het gremium dat daarvoor geschikt is gecommuniceerd (geen briefwisselingen).
  - Een expertteam adviseert de bestuurlijke tafel over een gezamenlijke communicatiestrategie.

**Belangrijke noot:** De versterkingsoperatie onder leiding van de NCG loopt ondertussen door. Daarom moeten de noodzakelijke maatregelen door de NCG worden genomen om de operatie in Q2 (en Q3) van 2018 doorgang te laten vinden, net als hij gedaan heeft met de MJP-brief van Q1.

## Voorstel Expertteams

|     | Teams  | Opdracht   |
|-----|--|--|
| 1a. | <b>Schadeprotocol</b>  | Overeenstemming bereiken over Schadeprotocol   |
| 1b. | <b>IM en Schadefonds</b>   | Oprichten en voorbereiden wetstrajecten  |
| 2.  | <b>Visievorming op de regio</b>  | Ontwerp en uitvoering van het proces van interactieve visievorming op de regio   |
| 3.  | <b>Versterking – hoofdteam</b><br><b>Subteams: corporatiewoningen, particuliere woningen, monumenten, openbare gebouwen, nieuwbouw, infra/agro/mkb, zorg, industrie, arbeidsmarkt &amp; opleiding van de versterkingsopgave, ... , ... , ... , )</b> | Ontwerp versterkingsaanpak (incl. marktbenadering), financiële arrangementen, uitvoeringsherontwerp en beoogd, haalbaar tempo  |
| 4.  | <b>Bestuurlijke structuur en wetgeving</b>   | Ontwerp en besluitvorming over bestuurlijke en uitvoeringsstructuren inclusief de benodigde besluiten en wetgeving<br>Inrichting uitvoeringsorganisatie en klantbehandeling. |
| 5.  | <b>Communicatie</b>  | Ontwerp en operationalisering communicatie aanpak tijdens gehele looptijd van de versterkingsoperatie  |



## 1a. Schadeprotocol

Randvoorwaardelijk voor een gedragen oplossing voor de aanpak van de problematiek Groningen bovengronds, is de afhandeling van het schadevraagstuk. Dit vraagstuk zou bij voorrang beantwoord moeten worden. Daarvoor is in de eerste plaats een nieuw schadeprotocol nodig en vervolgens de inrichting van een Instituut Mijnbouwschade (IM) en een publiek Schadefonds.

Vanaf 1 april 2017 zijn belangrijke stukken ten behoeve van een nieuw protocol tot stand gekomen, te weten;

- Schadeprotocol concept NCG (juli 17)
- Schadeprotocol regio (okt 17)
- Schadeprotocol concept NAM/kopgroep (dec 17)
- Flow chart schadeprotocol (NAM/kopgroep dec 17)
- Overzicht met schadeposten en vaste vergoedingen (NAM/kopgroep dec 17)
- Verschillenanalyse NCG incl reactie NAM/Kopgroep (dec 17)
- Opzet werking IM NAM/kopgroep (dec 17)
- Overzicht voorstellen NAM (dec 17)
- Rapport Hammerstein
- Advies TU Delft (versie 8 en vingeroefening) + memo werkingsgebied.

### Vervolg:

1. Er moet een procesbegeleider worden benoemd (onafhankelijk en niet eerder bij het proces betrokken moet een brede review georganiseerd worden tav de techniek omdat niet alleen op basis van het rapport van de TU-Delft kan worden gewerkt. Het is de bedoeling om een gedragen standpunt te realiseren van meerdere hoogstaande technische instituten. In ieder geval TCBB, TU-Delft, KNMI, TU-Eindhoven, SBR-commissie en één of meerdere internationale technici. Ook zou het nuttig zijn een bredere sessie te organiseren waar ook de Nederlandse ingenieursbureaus en geïnteresseerden uit de regio aanwezig zijn.
2. Vervolgens wordt de commissie Hammerstein verzocht om over het protocol en de onderliggende techniek te adviseren
3. Naast dit alles moet een regeling rondom de schades in het buitengebied (vergoeding NAM) verder vorm krijgen.
4. Het bovengenoemde proces moet samen met de maatschappelijke organisaties worden ingericht.

## 1b. IM en Schadefonds

Op- en Inrichten van het IM en het Schadefonds is primair een Rijksverantwoordelijkheid.

### Ambitie: Een onafhankelijk publiekrechtelijk IM dat beslist over de uitkering van schade

#### Hoofdvragen IM en Schadefonds:

Wat is een redelijke raming van de schade bij de afbouw van de winning.  
Op welke manier, in welke mate en in welke vorm moet immateriële schade worden vergoed?  
In welke mate moet in welke gevallen aanvullende tegemoetkoming uit coulance worden geboden?  
Hoe moet de governance en expertise rond het Schadefonds worden georganiseerd rekening houdend met voldoende onafhankelijkheid?  
Hoe kunnen, door (1) een verdere protocolisering van de schadeopname en beoordeling en (2) door de hierboven ingezette helderheid en coulance, de proceskosten en de doorlooptijd van de schadeafhandeling aanzienlijk worden teruggebracht?

#### Eindproducten:

Voorstel tussenfase (periode akkoord protocol en operationeel Schadefonds)  
Wetsvoorstel: Opzet Schadefonds en protocol Instituut Mijnbouwschade;  
Financieel arrangement met NAM;

#### Timing:

Eind 2018

Operationeel (gezien doorlooptijd wetgevingstraject).

#### Verantwoordelijkheden:

Rijk  
Regio  
NCG

Besluitvormend  
Zwaarwegend adviserend/Besluitvormend (?)  
Adviserend

#### Samenstelling kernteam

- Rijk;
- Provincie
- Gemeenten;
- NCG (vaste adviseur)

#### Samenstelling adviesteam (op uitnodiging kernteam)

- Groninger Bodembeweging
- Groningergasberaad

#### Praktische arrangementen:

Schadefonds

Ten algemene:

Bijv: Team komt in beginsel wekelijks bijeen in passende samenstelling afwisselend in Groningen (en Den Haag?).  
Het team zal regelmatig in overleg moeten met de NAM om te spreken over voeding van fonds door NAM.



## 2. Visievorming: perspectief bij versterken

**Ambitie: De partijen, onder leiding van de regio, ontwikkelen een toekomstvisie, wat integraal kijkt naar uitdagingen van de toekomst (versterking, verduurzaming, krimp en vergrijzing (zie uitspraak minister begrotingsbehandeling)).**

**Hoofdvragen (voor januari - gericht op overeenstemming op de opdracht):**

Overeenstemming over de scope:

- een breed ruimtelijk-economisch perspectief voor de regio
- een visie over verbetering van de versterkingsaanpak vanuit de invalshoek van stads- en dorpsvernieuwing

Overeenstemming over de procesarchitectuur van de opdracht: ( 1) atelier (2) scenario study en (3) quick wins?

o

- o Overeenstemming over de rol en verantwoordelijkheden van bewoners, bestuurders en NCG bij visievorming, mede in relatie tot hun rol en verantwoordelijkheden bij schade en versterken (tbv inrichting nieuwe governance bovengrond)?

Randvoorwaarde is dat we in januari kunnen starten met overeenstemming over de opdracht, financiering en bemenste organisatie met een trekker die van start kan.

Als het wenselijk is dat voor maart (of mei) een inhoudelijk-financiële tafel wordt ingericht die o.a. de fin. consequenties van de nieuwe aanpak (voor zover te overzien) gaat doorrekenen, dan moet daarin worden voorzien.

**Eindproducten: Deze tafel vormt de kaders voor de versterkingsaanpak**

Een regionale visie (toekomstvisie regio) en kaders en vertrekpunten voor het lokale en bovenlokale niveau gericht op een stads- en dorpsvernieuwingaanpak in gebiedsversterkingsplannen rekening houdend met :

- o Krimp, groei en spreiding
- o Veranderende wooneisen
- o Voorzieningen en bereikbaarheid
- o Versterking en sloop/nieuwbouw
- o Economische ontwikkeling en werkgelegenheid
- o Leefbaarheid, onderwijs en zorg

Dit proces moet opleveren:

- o Voldoende concrete, hanteerbare uitkomsten geeft zodat de versterkingsopgave op een stads- en dorpsvernieuwing wijze wordt ingericht en ten dienste staat van welzijn, leefbaarheid en economische ontwikkeling? En dat hierbij duidelijk is welke inzet dat vraagt van de verschillende partijen.
- o Draagvlak ontstaat bij Groningers, ook voor de eventuele nadelige consequenties?
- o Bijdraagt aan de gewenste versnelling van de versterkingsaanpak en relatie met versterkingsplannen.

**Het uiteindelijke doel is een door de inwoners en de regio ervaren 'plus' voor zowel de regio als in de versterkingsaanpak.**

**Timing:**

Omdat de versterking reeds plaatsvindt spelen we hierop in door voor de korte termijn verbeteringen voor te gaan stellen vanuit dit proces. Tegelijk is de lopende versterking leerschool voor het visietraject. Het visietraject loopt door tot in de tweede helft van 2018 wil dit grondig en met draagvlak doorlopen worden.

**Verantwoordelijkheden:**

Regio  
NCG  
Rijk

Besluitvormend, uitvoerend  
Adviserend  
Ondersteunend (expertise, sleutelpersonen)

**Samenstelling kernteam**

Provincie, gemeenten, Rijk, CRa, NCG

Het proces bestaat uit o.a. een atelier. Dit deel doen wij in samenwerking met CRa

## Praktische arrangementen

Er zal ruim procesbudget nodig zijn voor dit traject. Ordergrootte 800 k€ Voorzien is in elk geval 500k€ vanuit regiofonds, inzet vanuit Provincie, gemeenten en CRa in elk geval met menskracht.

< De volgende uitwerking (tafel 3 versterking) sluit erg aan op de onderdelen van 2: **quick wins** (kijken naar hoe het nu gaat en wat beter kan) en het onderdeel **een plus op de versterkingsopgave vanuit een stad-en dorpsvernieuwingaanpak**. Wij zien de regionale visie niet los van de aanpak stad-en dorpsvernieuwing in zijn context voor versterking. Het is voor ons dan ook niet gewenst die uit elkaar te knippen. Wel is het zaak om aan te geven waar welke vragen / wensen ondergebracht kunnen worden en op welk moment antwoorden nodig zijn. Het zijn geen inhoudelijk andere zaken als wel qua oplevermoment. >

Voorstel

### **A) Quick wins**

Korte termijn verbeteringen in aanpak incl fin afspraken (tijdelijk)

NB. De vragen die onder 2. Versterken in het stuk van NCG/JdB dd 21-12 benoemd staan vormen een prima basis om de korte termijn verbetering door te voeren alsmede een aantal vragen/ problemen te adresseren die opgelost / opgepakt dienen te worden. Dat kan prima in dit (A) en het volgende (B) korte termijn spoor. Het betreft overigens ook vragen die naast inhoudelijke onderbouwing duidelijke bestuurlijke keuzes vergen (zoals overgang naar bestuurlijke aansturing van versterking).

### **B) Korte termijn financiering stads- en dorpsvernieuwing in kaart brengen**

Welk tempo kan gehanteerd worden?

Kostenraming nieuwe aanpak

Benodigde uitvoeringsorganisatie

Er blijven dan nog wel (technisch / financiële) vragen over zoals:

## Analyse en handelingsopties over de veiligheid van Groningers in de tussentijd.

### Hoe moet de markt worden benaderd om prijsopdrijving zoveel mogelijk te voorkomen?

Hoe om te gaan met nieuwe risico-inzichten bij trajecten die al zijn ingezet?

Arrangementen en randvoorwaarden

Gevolgen publieke sturing

Hiervoor kan desgewenst een aparte tafel in het leven geroepen worden maar de dan moet de opdracht preciezer afgebakende worden: bv *Technisch financiële randvoorwaarden bij versterking*. Nadeel is dat als dit heel strak parallel moet lopen met het uitwerken van de ambities in het atelier en uitgangspunten voor stads- en dorpsvernieuwing. Kan dus ook bij (B) korte termijn ondergebracht worden.



### 3. Versterking – Hoofdtafel

**Ambitie:** Op publiek besluitvorming gebaseerd versterkingsproces dat aansluit bij visie tafel

#### Hoofdvragen:

- Welke onderscheidende segmenten (subteams) moeten worden beschouwd, die elk een eigen aanpak vragen?
- In welk tempo kan de gezamenlijke opgave redelijkerwijs worden uitgevoerd, gezien de capaciteit van de afhandeling en de markt alsmede het absorptievermogen van een dorp en individuele inwoners en tafel 2?
- Analyse en handelingsopties over de veiligheid van Groningers in de tussentijd.
- Hoe moet de markt worden benaderd om prijsopdrijving zoveel mogelijk te voorkomen?
- Moelijk maar belangrijk: Wat is een redelijke raming van de kosten per typologie? Valt er een redelijke raming te maken van totale kosten of op zijn minst een bandbreedte?
- Hoe om te gaan met nieuwe risico-inzichten bij trajecten die al zijn ingezet?
- Hoe wordt de uitvoeringsorganisatie ingericht en hoe wordt daar de menselijke maat gewaarborgd?
- Nieuwe (en te onderzoeken) regelingen (koop/ nieuwbouw) een plek geven
- Hoe moet de uitvoeringsorganisatie worden doorontwikkeld, teneinde
  - o Bewoners veilig te laten wonen (5 jaar na beoordeling woning op norm),
  - o De proceskosten te minimaliseren, na protocolisering en de nodige coullance,
  - o De doorlooptijd te minimaliseren,
  - o Maximale duidelijkheid aan bewoners te geven,
  - o Recht te doen aan de nodige differentiatie en toegesneden aanpakken,
  - o Een goede verbinding met perspectief te maken.
  - o

#### Eindproducten:

- Een 'recept' per segment om de versterkingsopgave te combineren met de duurzaamheidsopgave (energiebesparing), inclusief de financiële arrangementen.
- Nadere afspraken over gedifferentieerde versteviging-/nieuwbouw aanpak per typologie, inclusief ontwerp van de bijbehorende organisatie. Vaststellen timetable voor de invoering van deze nieuwe aanpak.
- Akkoord met stakeholders over de aanpak en de arrangementen (monumentenorganisaties, woningcorporaties, Vereniging Eigen Huis, NAM)
- Juridische, uitvoerings- en financiële arrangementen van de versterkingsopgave.
- Haalbare timing en maatregelen tussendoor ter borging van de veiligheid.

#### Timing:

Teamleden aansluiten in december, start in januari, hoofdlijnen gereed eind februari, uitwerking in maart / april;

#### Verantwoordelijkheden:

|       |   |
|-------|---|
| Rijk  | Besluitvormend                                |
| NAM   | Besluitvormend op het gebied van fin. kaders. |
| Regio | Besluitvormend                                |
| NCG   | Adviserend                                    |

#### Samenstelling kernteam

- Rijk
- Provincie
- Per gemeente enkele ambtenaren (ook wanneer de opgave per gemeente wordt uitgevoerd)

#### Samenstelling adviesteam: gedacht kan worden aan:

- NCG
- Per inhoudelijk onderwerp: organisaties met expertise:
- Woningcorporaties
- LTO Noord
- MKB-NL/VNO-NCW
- Groninger dorpen

- Prorail
- Rijkswaterstaat
- Etc. etc.

### Praktische arrangementen

Hoofteam en subteams komen in beginsel wekelijks bijeen in passende samenstelling. Dat kan verschillen per team.

Hier moet een keuze gemaakt worden: tafel schrappen of ander inrichten of opm.n?

## 4. Bestuurlijke Structuur en Wetgeving

### Hoofdvragen:

Op welke wijze denken bestuurlijke partijen te kunnen komen tot uitvoering van schade, versterken en perspectief.

de versterkingsoperatie:

- op welke wijze moet de besluitvorming worden ingericht (kaderstelling en uitvoering);
- op welke wijze wordt het ruimtelijk toekomstperspectief van de regio (zie ook visievorming) verankerd in deze structuur
- op welke wijze moet de financiële dekking worden geborgd (Schadefonds, financiële kaders)
- wat hebben de betrokken organisaties nodig voor de uitvoering van hun taken? Denk aan VTH, beleidsontwikkeling, etc.

schadeafhandeling:

- op welke wijze moet publiekrechtelijke besluitvorming worden ingericht (Instituut Mijnbouwschade)
- op welke wijze moet de financiële dekking worden geborgd (Schadefonds, financiële kaders)

het toekomstperspectief;

- Op welke wijze moet de besluitvorming worden ingericht (regionale bestuurlijke entiteit?)
- op welke wijze moet de financiële dekking worden geborgd

vastleggen van akkoord tussen partijen.

Wat betekenen de keuzes ten aanzien van bestuurlijke structuur voor de uitvoering van de versterkingsoperatie en de afhandeling van schade voor de taken, verantwoordelijkheden én positionering van de NCG?

### Eindproducten:

Wet- en regelgeving ten behoeve van het instellen van een Schadefonds en entiteiten ten behoeve van besluitvorming voor schadeafhandeling, versterken en toekomstperspectief (vb. IM, regionale bestuurlijke entiteit):

- mogelijk in fases; eerst schade daarna versterken

### Timing:

Start twee sporen januari 2018 en procesafspraken

Eind 2018

Regelgeving ten behoeve van schadeafhandeling (en versterken):

2019

Regelgeving ten behoeve van toekomstperspectief regio

PM Discussie verantwoordelijkheden en rolverdeling

### Samenstelling kernteam

PM



CONCEPT

## 5. Communicatie

Het zou goed zijn om aanvullend op de inhoudelijke teams een team Communicatie te stellen. Taak van dit team is om de Bestuurlijke Tafel te adviseren over de communicatie. Reden om dit apart te organiseren is dat de materie complex is en vaak technisch. Voorkomen moet worden dat techniek de boventoon voert in de communicatie naar buiten. In plaats daarvan moet in de communicatie over het traject en de uitkomsten de bewoners centraal staan.

Het team wordt bemensd door gemeenten, provincie en Rijk en NCG.

CONCEPT

Van: 5.1.2.e  
 Aan: 5.1.2.e  
 Cc: 5.1.2.e

Onderwerp: Stukken schadeprotocol en schadefonds MEZK  
 Datum: vrijdag 29 december 2017 10:26:40  
 Bijlagen: [DOMUS-#17208674-v1-Factsheet\\_schadeprotocol.DOCX](#)  
[DOMUS-#17208676-v2-bijlage 0a Financiële kaders NAM.DOCX](#)  
[DOMUS-#17208701-v1-bijlage 5 voorstel werkingsgebied NCG.PDF](#)  
[DOMUS-#17208711-v1-bijlage 3 Advies tbv NAM.PDF](#)  
[DOMUS-#17208814-v1-bijlage 0b notitie Hammerstein nov congres schadeafhandeling 11 dec.PDF](#)  
[DOMUS-#17208819-v1-bijlage 6b Voorstel NAM-Regio schadeprotocol.DOCX](#)  
[DOMUS-#17208127-v1-bijlage 1 Voorstel Protocol Regionale partijen okt 2017.pdf](#)  
[DOMUS-#17208132-v1-bijlage 2 Rapport Hammerstein.pdf](#)  
[DOMUS-#17208138-v1-bijlage 4 Beoordelingsmethodiek TU Delft nav advies Hammerstein.pdf](#)  
[DOMUS-#17208144-v1-bijlage 6a Voorstel regionale partijen schadeprotocol dec 2017.docx](#)  
[DOMUS-#17194820-v3-Verkenning\\_Schadefonds.docx](#)  
[DOMUS-#17207981-v1-Bijlage 01 Beslisboom Verkenning\\_Schadefonds.pdf](#)  
[DOMUS-#17203494-v1-Presentatie Verkenning\\_Schadefonds.ppt](#)

Beste 5.1.2.e,

Vrijdag voor Kerst hebben we vanuit directie Groningen Bovengronds MEZK via BBR een stapeltje stukken over het schadeprotocol meegegeven. De minister wilde graag iets mee voor onder de Kerstboom. Dit stapeltje bestaat uit een factsheet met een korte schets van dilemma's en bijbehorende bijlages. Ook heeft de minister voor de kerstvakantie een nota over schadefonds ontvangen met 2 bijlages.

Hierbij stuur ik je dit geheel aan stukken toe. Er ligt ook een hardcopy-pakketje voor je klaar.

Na de kerstvakantie staat een moment gepland (8 januari 12h-13h) waarop met de minister over het schadeprotocol en het schadefonds gepraat wordt aan de hand van deze stukken.

Groet,  
 5.1.2.e

5.1.2.e @minez.nl  
 06 5.1.2.e

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

5.1.2.e

Postadres: Postbus 20401, 2500 EK DEN HAAG  
 Bezoekadres: Be Zuidenhoutseweg 73, 2594 AC Den Haag

## Factsheet schadeprotocol

- De start van de ontwikkeling van de ontwikkeling van de Groningenagenda is het bereiken van overeenstemming over een schadeprotocol.
- In het proces tot nu toe is voldoende technisch en juridisch basismateriaal ontwikkeld om een protocol te kunnen vaststellen.
- De gesprekken zijn tot nu toe niet succesvol geweest, door gebrek aan vertrouwen tussen de partijen.
- Hieronder staat een opsomming van de belangrijkste dilemma's. De inschatting is dat voor de dilemma's 1 tot en met 4 middels gesprekken een oplossing te bereiken is.
- Naar verwachting zal de discussie zich toespitsen op het werkingsgebied van het protocol.
- De documenten die tot nu toe zijn opgeleverd, zijn als bijlage toegevoegd.

### Dilemma's:

1. Het verschil van inzicht ruimhartigheid en verantwoordelijkheid staat tussen regio en Rijk.
  - Regio wil dat de Staat meer financiële verantwoordelijkheid neemt bij de afhandeling van schade (Bijlage 1 ).
  - Eventuele middelen hiervoor moeten nog gevonden worden. Onduidelijk is hoeveel
2. Gebrek aan inzicht over gevolgen van de wens om NAM 'uit het systeem' te krijgen.
  - Huidige situatie is een situatie van privaatrechtelijke schadeafhandelingsprocedure.
  - Met de instelling van een schadefonds wordt de schadeafhandeling publiekrechtelijk.
  - Partijen realiseren zich onvoldoende dat de tussenliggende periode geen wettelijke grondslag heeft om die publieke verantwoordelijkheid in te vullen.
  - In die tussenliggende periode zal NAM niet uit het systeem zijn, waar dat in de uiteindelijke situatie wel zo is en de burger tegenover de bestuursrechter staat.
  - Een tussenoplossing is noodzakelijk, bijvoorbeeld middels NAM-op-Afstand afspraken
3. Rol bewijsvermoeden
  - Bij schade als het gevolg van gaswinning uit het Groningerveld is wettelijk het bewijsvermoeden opgenomen waardoor NAM moet ontzenuwen dat schade het gevolg is van gaswinning.
  - Partijen zijn van mening dat dit vermoeden en de ontzenuwing daarvan ook in het protocol moet worden opgenomen
  - Over het ontzenuwen van het vermoeden bestaat geen jurisprudentie en bestaat onenigheid tussen de partijen. (Bijlage 2 en 3)
  - Overeenstemming wordt gevonden wanneer partijen bereid zijn akkoord te gaan met een onzekerheidsmarge bij de vaststelling van schade.
4. Erkenning van schade
  - Erkenning is voor draagvlak in de regio van belang en ethisch rechtvaardig.
  - NAM geeft de voorkeur aan coulance zonder erkenning.
  - Een oplossing kan gevonden worden in erkenning van bepaalde schades en coulances in een bepaald gebied.
5. Werkingsgebied protocol
  - Volgens onderzoek van de TU Delft (Bijlage 4) is bij een melding van schade als gevolg van gaswinning uit het Groningerveld causaliteit op voorhand moeilijk uit te sluiten
  - Dit betekent dat een politiek bestuurlijke keuze over het werkingsgebied van het schadeprotocol voor handen ligt, al dan niet jaarlijks gewijzigd.
  - Voor een werkingsgebied zijn de volgende voorstellen gedaan:
    - o Groningen Gasberaad : tot 10 km buiten het Groningerveld.
    - o NCG: Provincie Groningen (Bijlage 5)
    - o NAM en Provincie Groningen : Gebied waarin de kans op schade door historische bevingen groter is dan 1%. (Bijlage 6)
  - Zowel de NCG als de Provincie en NAM stellen dat het werkingsgebied onderhevig is aan nieuwe technische en juridische inzichten.

**Financiële kaders**

Aangezien de nieuwe werkwijze aanzienlijk afwijkt van het oude protocol is het niet mogelijk een precieze inschatting te maken. De NAM maakt de volgende inschattingen:

- Binnen de kern van het gebied is NAM voornemens om kleine schades (scheuren in woningen) snel te vergoeden.
- Dit is het gebied waarbinnen op basis van historische bevingen de kans dat schade het gevolg is van aardbevingen groter is dan 10% (het zogenaamde eigeel, zie bijlage concept protocol NAM/Regio).
- De kosten van de erkenning van schade in dat gebied wordt gebaseerd op cijfers uit 2016.

Binnengebied (10% eigeel):

|                                      |                                   |
|--------------------------------------|-----------------------------------|
| Aantal woningen:                     | 31.000                            |
| Kosten voor eenvoudige schadeopname: | 31 mln (1.000,- per huis)         |
| Inschatting kosten herstel eigeel:   | 217 mln (7.000,- per huis)        |
| Totale kosten voor 5 jaar:           | 248 mln (zonder overhead CVW/NAM) |
| Kosten per jaar (20%):               | +/- 50 mln.                       |

Gebied > 1%:

Het aantal verwachte meldingen is onzeker. Om een inschatting te kunnen maken is een aanname gedaan van 5000 per jaar meldingen.

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| Aantal meldingen:           | 5000   |
| Kosten volledige procedure: | 22,5 mln (4500,- per huis)                             |
| Kosten herstel eiwit:       | 30 mln (op basis van oude protocol: gemiddeld 6000,- ) |
| Totaal eiwit per jaar:      | 52,5 mln   |

Inschatting totale kosten per jaar: 100 mln

De NAM heeft aangegeven dat inclusief overhead, complexe gevallen en kosten IM de verwachte kosten rond de 120-130 mln zullen liggen.



Aan  
Werksessie schadeprotocol 2.0

**Nationaal Coördinator  
Groningen**

**Behandeld door**

5.1.2.e

T 062 5.1.2.e

5.1.2.e@nat.onaalcoordinator  
groningen.nl

**Datum**

24 november 2017

**Kenmerk**

NCG / 17189003

**Kopie aan**

**Bijlage(n)**

# memo

## Vaststellen werkingsgebied schadeprotocol 2.0

### Inleiding

Sinds de start van schade 2.0 wordt er nagedacht over de reikwijdte van het nieuwe schadeprotocol in termen van het werkingsgebied. Voor de reikwijdte van het gebied waarin schades worden afgehandeld werden én worden verschillende definities gehanteerd door betrokken partijen. Dat er ergens een grens moet worden getrokken is voor iedereen helder, iedere keuze zal echter kunnen rekenen op kritiek. Voor de bepaling van het gebied zijn verschillende varianten de revue gepasseerd, variërend van de optelsom van impactgebieden van individuele bevingen tot grenzen van de provincie Groningen, of het Groningenveld + 10 km. In dit memo stelt NCG voor om de provincie Groningen aan te wijzen als het werkingsgebied van het nieuwe schadeprotocol. Daarmee wordt het toepassingsgebied van het nieuwe schadeprotocol afgebakend bij de provinciegrens. In dit memo worden de overwegingen beschreven die tot dit voorstel hebben geleid.

### Aanpak op basis van geregistreerde bevingen

NCG is nagegaan wat een technische benadering van het werkingsgebied betekent. Daarvoor is als basis versie 8 (juli 2017) van het advies van TU Delft ten aanzien van de beoordelingsmethodiek gebruikt. De hierin genoemde twee situaties met gemeten grondversnellingen zijn in beeld gebracht:

- Situatie 1: Gemeten grondversnellingen van 10 mm/s en hoger;
- Situatie 2: Gemeten grondversnellingen van 2 mm/s en hoger.

Aangezien in situatie 2 het ook niet uit te sluiten is dat de grondversnelling kan leiden tot schade aan bouwwerken, is situatie 2 als basis genomen voor een technische benadering voor het werkingsgebied. De gevisualiseerde bevingen in situatie 2 worden verondersteld een relatie te hebben met het Groningenveld indien het midden van de cirkel in of nabij het Groningenveld ligt. Om eventuele onzekerheid weg te nemen, is een veiligheidsmarge van 5 en 10 km opgenomen. In bijlage A is de uitkomst van deze exercitie gevisualiseerd. Op basis van de geregistreerde bevingen inclusief een ruime veiligheidsmarge leiden bevingen vanuit het Groningenveld niet tot trillingen buiten de grenzen van de provincie.



#### Aandachtspunten technische aanpak

De Arbitrer Bodembeweging hanteert het bewijsvermoeden voor de gehele provincie Groningen, "omdat voldoende harde criteria voor een andere geografische afbakening ontbreken". In het verslag (zie bijlage B) van de door de TCBB op 6 oktober jl. georganiseerde workshop Robuuste Afhandeling Schade staat "de begrenzingen van het effectgebied, zowel voor het gehele Groningerveld als voor afzonderlijke aardbevingen, zijn niet precies bekend en gaan gepaard met relatief grote onzekerheden". Zowel TU Delft als de TCBB en aanwezigen bij de workshop hebben aangegeven dat het hier om een beleidsbeslissing zou moeten gaan. Dit gebied is dan eveneens het gebied waarin naar verwachting het IM het bewijsvermoeden van toepassing verklaart.

#### Andere velden

Vanzelfsprekend is ook bekeken of het protocol werking zou kunnen hebben voor schade als gevolg van winning uit andere velden dan het Groningenveld en/of schade als gevolg van gasopslag. Geconstateerd is dat dit wellicht wel wenselijk is voor bewoners, maar dat zowel de technische situatie anders is (en dus de beoordelingsmethodiek aangepast zou moeten worden), als de juridische situatie. Het wettelijk bewijsvermoeden is, zoals commissie Hammerstein ook bevestigt, alleen van toepassing op het Groningenveld. Deze combinatie is dus niet eenvoudig te maken. De minister van EZ heeft de TCBB gevraagd hem te adviseren over de wijze waarop de schade in de rest van Nederland moet worden afgehandeld.

#### Voorstel

Aangezien de uitkomst van de technische benadering redelijk overeenkomt met het gebied waarin de Arbitrer Bodembeweging er vanuit gaat dat het bewijsvermoeden van kracht is en het wenselijk is om aan te sluiten bij reeds bestaande werkingsgebieden, stelt NCG voor om de provincie Groningen aan te wijzen als het werkingsgebied van het protocol. Hiermee sluit het werkingsgebied van het IM aan bij dat van de Arbiters Bodembeweging. Wanneer er technische of juridische argumenten ontstaan om het werkingsgebied aan te passen, dan kan dat leiden tot aanpassingen.

#### Aandachtspunten ten aanzien van meldingen buiten de provincie Groningen

Bovenstaande voorstel betekent dat gemelde schades uit de kop van Drenthe niet door het IM worden behandeld. Voor de bewoners daar die schade aan hun woning constateren, geldt dat zij zich kunnen of rechtstreeks tot de NAM kunnen wenden of naar het Landelijk Loket Mijnbouwschade. Bij de afwikkeling van deze schades geldt dat het bewijsvermoeden niet van toepassing is. Voor bewoners buiten de provincie Groningen die sinds 31 maart 2017 12.00 schade hebben gemeld bij CVW, geldt dat zij (alsnog) verwezen moeten worden naar het Landelijk Loket Mijnbouwschade. NCG zal in gesprek gaan met NAM hoe zij met dit soort meldingen wil omgaan.

**Notitie**

Aan : 5.1.2.e  
Van : 5.1.2.e  
Inzake : NAM/Nieuw schadegebouw (4745)  
Datum : 20 april 2017

---

**Introductie**

In het kader van een overleg tussen de NCG en NAM over een nieuw schadeprotocol is de vraag gerezen op welke wijze het (wettelijk) bewijsvermoeden in dat protocol een rol moet spelen. In deze beknopte notitie zal ik de contouren - en de mogelijke rol - van dat bewijsvermoeden schetsen.

**Analyse**

De hoofdregel van het civielrechtelijk bewijsrecht<sup>1</sup> luidt dat de partij die zich beroept op rechtsgevolgen van door haar gestelde feiten of rechten van die feiten of rechten de bewijslast draagt. Om gelaedeerden in bewijsnood enigszins te hulp te schieten, is het gebruik van bewijsvermoedens geïntroduceerd<sup>2</sup>, waarbij (voor zover hier relevant) de rechter in een concreet geval uitgaat van het vermoeden dat de schade kan worden aan de laedens.<sup>3</sup> In de novelle 'Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen' is voor het effectgebied van het Groningenveld een (wettelijk) bewijsvermoeden neergelegd, inhoudende dat, indien binnen het effectgebied van Groningenveld fysieke schade aan gebouwen en werken ontstaat, die naar haar aard aardbevingsschade als gevolg van de gaswinning zou kunnen zijn, wordt vermoed dat die schade inderdaad door gaswinning is veroorzaakt.<sup>4</sup>

Het bewijsvermoeden is met name geschikt wanneer in een groot aantal gelijksoortige schadegevallen vaststaat dat verreweg het grootste deel van die gevallen aan één bepaalde oorzaak moet worden toegeschreven. Daaraan kan dan namelijk het vermoeden worden ontleend dat ook de overige (vergelijkbare) gevallen, waarin die oorzaak niet is aan te tonen maar ook niet is uit te sluiten, aan die oorzaak moeten worden toegeschreven.<sup>5</sup> Een zwakke procespositie van de gelaedeerde ten opzichte van

---

<sup>1</sup> Te vinden in art. 150 Rv.

<sup>2</sup> Zie daarover uitgebreid H.J. Snijders, "Bewijsvermoedens nader beschouwd, mede in het licht van de actuele discussie over vergoeding van mijnbouwschade", *NJB* 2015/1902.

<sup>3</sup> Zie al de nota naar aanleiding van het verslag bij de Mijnbouwwet (*Kamerstukken II*, 1998/99, 26219, nr. 7).

<sup>4</sup> Zie het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ten aanzien van dit wetsvoorstel, *Kamerstukken II* 2015/2016, 34 390, nr. 4.

<sup>5</sup> Zie expliciet de nadere memorie van antwoord van de minister van EZ aan de Eerste Kamer, *Kamerstukken I* 2016-17, 34 041, G, p. 5.

de laedens is een extra reden voor het werken met een bewijsvermoeden.<sup>6</sup> Bij zaaksschade als (mogelijk) gevolg van gaswinning kan een bewijsvermoeden dus zeker op zijn plaats zijn.<sup>7</sup>

Een bewijsvermoeden leidt ertoe dat de bewijslast verschuift van gelaedeerde naar laedens. Laatstgenoemde zal om de schadeclaim af te weren aannemelijk moeten maken dat de schade toch niet door (in dit geval) de gaswinning is ontstaan. Als dat tegenbewijs van voldoende gewicht is - als, meer concreet, NAM aannemelijk weet te maken dat er geen causaal verband is tussen de schade en de gaswinning - is het weer aan de gelaedeerde om alsnog dat causaal verband aan te tonen.<sup>8</sup>

Ik benadruk dat ter ontkrachting van het bewijsvermoeden (dus) niet is vereist dat de juistheid van het standpunt van de laedens onomstotelijk wordt bewezen.<sup>9</sup> Voldoende is dat dit standpunt 'aannemelijk' is<sup>10</sup>, dat het bewijsvermoeden wordt ontzenuwd.<sup>11</sup> 'Tegendeelbewijs' hoeft niet te worden geleverd.<sup>12</sup>

Wanneer sprake is van een situatie waarin als uitgangspunt ten aanzien van het causaal verband een bewijsvermoeden wordt gehanteerd ten gunste van de gelaedeerde, maar tegelijkertijd dit vermoeden wordt ontzenuwd door onderzoek van onbesproken herkomst waarin wordt onderbouwd dat dit causaal verband met zo niet aan zekerheid grenzende, dan toch grote waarschijnlijkheid ontbreekt, mag worden aangenomen dat de bewijslast weer terugkeert bij de eisende gelaedeerde.

#### Schadeprotocol

De Onafhankelijke Commissie Schadeafhandeling (OCS) zal met ondersteuning van deskundigen alle schades in kaart brengen en een onafhankelijk *integraal* oordeel vellen over de oorzaken daarvan. Dat is dus een andere benadering dan normaliter in procedures bij de rechter zou gelden, waarbij - zoals hiervoor toegelicht - de bewijslast en het bewijsrisico met betrekking tot het causaal verband tussen de schade en de gaswinning tussen de laedens en gelaedeerde zou kunnen verschuiven. Het vertrekpunt voor de beoordeling door OCS zal niet zijn welke partij de bewijslast draagt, maar om zoveel mogelijk

<sup>6</sup> Zie hierover ook de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de aangenomen amendementen op het voorstel van wet tot wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met Implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178), *Kamerstukken II* 2015/2016, 34 041, nr. 43.

<sup>7</sup> Zie ook Rb. Noord-Nederland 5 oktober 2016, ECLI:NL:RBNNE:2016:4402.

<sup>8</sup> F. Oldenhuis, "Aansprakelijkheid van de mijnbouwexploitant", *NJB*, 2015/26, blz. 1729-1731. Overigens kan NAM ook nog verweren voeren op grond van de artikel 6:98 BW (toerekening naar redelijkheid) en artikel 6:101 BW (eigen schuld). Die laat ik op deze plek buiten beschouwing.

<sup>9</sup> Hof Den Haag 6 december 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:3495 en 14 februari 2017, ECLI:NL:GHDHA:2017:197. Zie ook Rb. Noord-Nederland 5 oktober 2016, ECLI:NL:RBNNE:2016:4402.

<sup>10</sup> Zie in die zin bijvoorbeeld A-G Rank-Berenschot voor HR 3 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:161.

<sup>11</sup> In de woorden van A-G Wesseling-van Gent voor HR 26 april 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ8766: "Er is sprake van geslaagd tegenbewijs indien er zoveel twijfel is gezaaid dat de aanvankelijke overtuiging van de rechter aan het wankelen wordt gebracht en deze niet (meer) vermoedt dat de stellingen van de partij op wie het bewijsrisico rust, juist zijn. Indien het tegenbewijs is geleverd herleeft het bewijsrisico voor de partij die eerst kon profiteren van een wettelijk of rechterlijk vermoeden of de 'voorshands bewezenverklaring'." Zie in dergelijk zin ook: HR 2 mei 2003, NJ 2003/468; HR 7 april 2000, NJ 2001/32 en de conclusie van A-G Verkade voor HR 12 september 2003, NJ 2005/268.

<sup>12</sup> Snijders, o.c., p. 2667. Op p. 2668 noteert Snijders terecht: "(...) daar waar een vermoeden wordt gehanteerd, kan het tegenbewijs en zelfs (quasi-)tegendeelbewijs ook met een vermoeden geleverd worden."

duidelijkheid te verkrijgen over de oorzaak van de gemelde schade. De situatie laat zich daarmee het meest vergelijken met de situatie waarin de rechter een onafhankelijke deskundige zou benoemen om de schadeoorzaken te beoordelen.

Ook bij de beoordeling van schadeoorzaken door de OCS zullen zich zonder twijfel situaties voordoen waarin ondanks het uitgevoerde onderzoek onzekerheden blijven bestaan over de oorzaak van een schade. De vraag is hoe met dergelijke onzekerheden moet worden omgegaan in situaties waarin het bewijsvermoeden van toepassing is.

In de meeste gevallen zal van absolute - 100% - zekerheid over de oorzaak van een schade hoe dan ook geen sprake zijn. De omstandigheid dat mogelijkerwijs gaswinning niet voor 100% als oorzaak van de schade kan worden uitgesloten of het enkele feit dat er in meer of mindere mate onzekerheid over de oorzaak van de schade bestaat, kan er in ieder geval niet toe leiden dat die schade daarom met toepassing van het bewijsvermoeden voor rekening van NAM wordt gebracht. De lat die geldt voor het ontzenuwen door NAM van een bewijsvermoeden dat een schade in causaal verband staat met gaswinning ligt aanzienlijk lager dan de lat die geldt voor het bewijs dat een schademelder moet leven om aan te tonen dat een schade in causaal verband staat met gaswinning. Dat verschil zal zich moeten vertalen in de wijze waarop met eventuele onzekerheden wordt omgegaan.

Daarom zal een balans moet worden gevonden tussen aan de ene kant de mate van (on)zekerheid over de oorzaak van de schade en aan de andere kant wie de risico's daarvan draagt, de laedens of gelaedeerde. Dat is uiteindelijk een weging die niet los kan worden gezien van de beoordeling van alle relevante omstandigheden van het schadegeval, zoals de aard van de schade, de aanwezigheid van een of meer andere factoren die de schade zouden hebben kunnen veroorzaken, de uitkomsten en diepgang van het uitgevoerde onderzoek en de aard/oorzaak/mate van de geconstateerde onzekerheid. De beslissing over de wijze waarop het bewijsvermoeden bij onzekerheden moet worden toegepast, moet van geval tot geval worden gezien en laat zich daarmee niet of nauwelijks protocolliseren. Die rol is toebedeeld aan de OCS en de OCS zal haar oordeel vellen op basis van zowel het recht als de feiten, waaronder de uitkomsten van het onderzoek naar de schade.

De OCS zal moeten beoordelen op basis van de feiten die voorliggen of die voldoende zijn om het bewijsvermoeden ontzenuwd te achten. Oordeelt de OCS van niet, dan staat het causaal verband tussen schade en gaswinning vast en is NAM in beginsel aansprakelijk. Is dat wel het geval, dan zal de OCS op basis van dezelfde feiten moeten beoordelen of daarmee het causaal verband tussen schade en gaswinning is bewezen. Als er slechts te verwaarlozen onzekerheid over bestaat dat gaswinning de oorzaak van de schade is, dan zal dat in beginsel tot toewijzing van de schadeclaim moeten leiden. Is er echter sprake van een niet te verwaarlozen mate van onzekerheid dan zal de schadeclaim in beginsel moeten worden verworpen. In dat geval is immers niet afdoende het causaal verband tussen schade en gaswinning bewezen. Het spreekt voor zich dat zich tussen deze twee 'uitersten' allerlei varianten denkbaar zijn, waar uiteindelijk de hiervoor genoemde weging van alle omstandigheden de doorslag zal moeten geven.

\*\*\*\*\*

**A. Hammerstein,****Schadeafwikkeling in Groningen**

1. Afgelopen weekend las ik in de krant een bericht over plotseling ontstane scheuren in monumentale woningen. Kennelijk als gevolg van bodembeweging, telkens met een schade van enkele duizenden euro's. Denkt u dan ook onmiddellijk aan het gevolg van bevingen uit Groningen? Voordat u die vraag beantwoordt wilt u zeker graag eerst weten waar die woningen staan. Het gaat hier over woningen in Hemmen, Gelderland; denkt u dan nog aan aardbevingsschade? Ik neem aan dat u deze oorzaak onwaarschijnlijk zult vinden. Maar waarop is uw mening gebaseerd? Te ver weg van Groningen? Prima, maar hoe berekent u die afstand dan? Als u er een beetje verstand van hebt, weet u dat trillingen steeds verder afnemen naarmate de afstand vanaf de bron groter wordt. Om precies te weten hoe het zit hebt u de wetenschap nodig en moeten er metingen zijn verricht. Maar het moet mogelijk zijn ergens een grens te trekken. Hemmen valt daar zeker buiten en Assen waarschijnlijk ook, maar dan? In Hemmen is vastgesteld dat de oorzaak van de scheuren moet worden gezocht in bodemverzakking als gevolg van waterwinning. De exploitant is bereid deze schade te vergoeden. Als Hemmen zo eenvoudig kan worden opgelost, waarom Groningen dan niet?

2. Dat het niet lukt is naar mijn opvatting vooral een gevolg van verwarring, angst en wantrouwen. Verwarring: er is een gebrek aan goed overleg en informatie, angst: het lijkt erop dat de moed ontbreekt om besluiten te nemen die onwelgevallig zijn, en alom heerst wantrouwen: men weet niet meer wie te vertrouwen is. Als deze drie obstakels niet uit de weg geruimd worden, komt er nooit een goede oplossing voor Groningen ofschoon die niet moeilijk te vinden is.

3. Wat de aansprakelijkheid betreft voor de schade in Groningen en in Hemmen bestaat geen onduidelijkheid: wie schade heeft geleden als gevolg van de exploitatie van een mijnbouwwerk, heeft recht op vergoeding daarvan. Dat staat gewoon in de wet: artikel 6:177 BW: de exploitant is aansprakelijk voor schade die ontstaat door beweging van de bodem. Het is een risicoaansprakelijkheid, dus de benadeelde hoeft niet te bewijzen dat de exploitant een fout heeft gemaakt. Bij de winning van gas in Groningen is de exploitant de NAM. De NAM erkent deze aansprakelijkheid. Over de vraag of de Staat medeaansprakelijk is kan verschillend worden gedacht. Ik vind de beantwoording van die vraag niet erg belangrijk, omdat de NAM bereid is tot het betalen van schadevergoeding als vaststaat dat de schade is

ontstaan door bodembeweging. De Staat heeft naar mijn mening wel een bepaalde verantwoordelijkheid voor het goed verlopen van het schadeproces. Dat staat ook in het advies van mijn commissie, waarover straks meer.

4. Ik denk dat er drie bijzondere redenen aan te wijzen zijn voor het uitblijven van een oplossing. De eerste is dat het kennelijk lastig is een eenvoudige manier te vinden om schade af te handelen. De tweede is dat onduidelijkheid bestaat over de werking van het bewijsvermoeden. En de derde is dat er een discussie blijft bestaan over de vraag hoe de schade technisch moet worden vastgesteld. Over deze drie onderwerpen ga ik nu iets meer vertellen.

#### (1) De manier waarop.

De meest eenvoudige manier van schadeafwikkeling is overeenstemming bereiken met de NAM al dan niet via het Centrum Veilig Wonen. Als voldoende aannemelijk is dat de schade een gevolg is van bodembeweging veroorzaakt door gaswinning, gaat de NAM over tot vergoeding aan de hand van de meest gangbare maatstaven. Daarbij neemt de NAM een zekere marge van onzekerheid voor haar rekening. Dus iedereen die redelijkerwijs recht heeft op schadevergoeding, kan die zonder veel kosten en moeite verkrijgen. Inmiddels is dat in duizenden gevallen gebeurd.

Als er niet een minnelijke regeling wordt bereikt of nagestreefd, is een procedure nodig. De benadeelde kan naar de civiele rechter gaan. Die stap is echter niet eenvoudig en vaak kostbaar. Omdat in vele gevallen de schade niet meer bedraagt dan enkele honderden tot duizenden euro's biedt de rechtspraak meestal niet een bruikbare oplossing. Dan kom je terecht bij alternatieve vormen van geschilbeslechting. Dat kan in feite alleen met instemming van beide partijen. Om dat te bereiken hebben alle betrokken partijen gezocht naar een uniforme regeling: een protocol. Tot 1 april 2017 bestond er zo'n regeling die was ontworpen door de NAM. Onderdeel daarvan waren de arbiters bodembeweging. Omdat de NAM uit het proces moest verdwijnen, heeft de NCG besloten de werking van de regeling op te schorten. De NCG is er echter tot nu toe niet in geslaagd een bruikbaar nieuw protocol te maken. Mijn commissie heeft over het ontwerp een advies uitgebracht dat kennelijk en ook bij de NCG weer tot verwarring aanleiding heeft gegeven. De verwarring houdt verband met de twee volgende onderwerpen die ik ga bespreken.

#### (2) Het bewijsvermoeden.



In beginsel moet degenen die schade claimt bewijzen dat de schade een gevolg is van het handelen of nalaten van de partij die voor de schade aansprakelijk wordt gehouden. Met andere woorden: je kunt de NAM niet aansprakelijk stellen voor schade die zij niet heeft veroorzaakt. We spreken hier over het oorzakelijk verband. Dat kent twee fasen. In de eerste plaats moet de vraag worden beantwoord of de schade een onmiddellijk gevolg is van het feit waarvoor aansprakelijkheid bestaat, het csqn-verband, oorzaak en gevolg. In de tweede plaats volgt dan nog een redelijke toerekening op grond van artikel 6:98 BW: in hoeverre bestaat een vergoedingsplicht. Wat oorzaak en gevolg betreft is de wetgever de benadeelden tegemoetgekomen in artikel 6:177a BW. Daarin is een wettelijk bewijsvermoeden neergelegd. Van belang is dat dit vermoeden alleen geldt bij schade die naar haar aard redelijkerwijs schade door beweging van de bodem als gevolg van het winnen van gas uit het Groningenveld zou kunnen zijn. Let op de woorden: redelijkerwijs een gevolg zou kunnen zijn. Daarin zit een beperking en daarom is het niet vreemd dat de wetgever destijds al heeft gedacht aan een “effectgebied” als uitwerking van deze maatstaf. Dat is er niet van gekomen. Het wettelijk bewijsvermoeden komt voor het overige de benadeelde vergaand te hulp. Deze behoeft vooralsnog niets te bewijzen met betrekking tot oorzaak en gevolg als aan de wettelijke eisen is voldaan. De bewijslast verschuift dus naar de veroorzaker: in ons geval de NAM. De NAM moet dit vermoeden weerleggen. Dit houdt in dat de NAM feiten en omstandigheden moet aanvoeren die voor de rechter voldoende reden zijn om te oordelen dat het vermoeden niet opgaat. De meest eenvoudige manier is om te weerleggen dat de schade naar haar aard een gevolg van bodembeweging door gaswinning zou kunnen zijn: dan geldt het vermoeden niet. Een andere manier is om aan te tonen dat het in hoge mate onwaarschijnlijk is dat de schade een gevolg van bodembeweging is. Een derde manier is om overtuigend aan te tonen dat de schade geheel of grotendeels een andere oorzaak heeft gehad. Bijvoorbeeld een gevolg van een bouwkundig gebrek of een gevolg van zwaar verkeer dat al tijden voorbij het beschadigde gebouw dendert. Wat naar mijn mening van de NAM *niet* kan worden verlangd, en wat mijn commissie nooit bedoeld heeft te zeggen, is dat zij aantoon dat de oorzaak van bodembeweging (absoluut) is uitgesloten. Dat is in wetenschappelijk opzicht een vrijwel altijd onhaalbaar bewijs. Een bewijsvermoeden is een omkering van de bewijslast, niet een uitsluiting van tegenbewijs. Mijn commissie heeft gesteld dat blijvende onzekerheid niet ten laste komt van de benadeelde. Dat volgt uit de beschermingsfunctie van het bewijsvermoeden. Blijvende onzekerheid wil echter alleen zeggen: het tegenbewijs slaagt niet voldoende. Als echter kan worden vastgesteld dat op de plaats van de schade geen trillingen zijn voorgekomen die de schade konden veroorzaken en er ook geen sprake is van bodemdaling, is

het bewijsvermoeden gewoon weerlegd. Het tegenbewijs wordt geleverd door het (in hoge mate) aannemelijk maken van de onwaarschijnlijkheid van de oorzaak die verband houdt met bevingen. Daarmee komen we aan het volgende onderwerp.

### (3) Het technisch debat.

Causaliteit is een juridisch begrip, maar moet uit de feiten worden afgeleid. In vele gevallen is voor een beoordeling van de feiten technisch bewijs nodig. Dat wil zeggen dat de rechter of arbiter moet worden voorgelicht over de technische kant van de schade en de oorzaak ervan. Een rechter is geen bodemdeskundige en ook geen bouwkundige. Ook hier zijn twee aspecten van belang. In de eerste plaats de stand van de wetenschap met betrekking tot aardbevingen en de gevolgen ervan. Daarover bestaat inmiddels zowel in als buiten Nederland veel kennis. In de tweede plaats de bouwkundige vragen over de gevolgen van bevingen voor gebouwen die betrekking hebben op de bouwkundige staat van een gebouw en de ondergrond. Ik ben geen deskundige en ga mij dus niet op dit gladde ijs bewegen, maar ik kan wel iets zeggen over de manier waarop ik hier als rechter tegen aan zou kijken. Ik stel dan vast dat bevingen leiden tot trillingen. In Nederland gaan die trillingen volgens de deskundigen verticaal omhoog en vervolgens verspreiden zij zich horizontaal. Hoe dichterbij de bron, hoe sterker de trillingen die vervolgens steeds meer afnemen. Vervolgens weet ik dat trillingen vrij nauwkeurig kunnen worden gemeten. En ten slotte kom ik als rechter van deskundigen te weten dat de snelheid van trillingen op een gegeven moment zo afneemt dat zij vrijwel zeker geen schade meer kunnen veroorzaken. Wat voor Groningen moet gebeuren, is dat de deskundigen het over deze onderwerpen eens worden. Dan kun je binnen een bepaald gebied tot de conclusie komen: hier is nog sprake van de waarschijnlijkheid van schade als gevolg van bevingen en daarbuiten niet. Binnen het eerste gebied moet onderzoek dan uitwijzen of en in hoeverre van schade als gevolg van bevingen sprake is geweest aan de hand van eenduidige maatstaven die voor de rechter of arbiter inzichtelijk zijn. Kortom: het bewijsvermoeden en de technische beoordeling hangen in zeker opzicht onlosmakelijk samen, ook al blijft het uiteindelijk een juridische en niet een technische beoordeling. Dat was ook het advies van mijn commissie die door gebrek aan onbetwiste informatie wellicht wat al te simpel heeft gezegd dat het bewijsvermoeden niet mag worden gerelateerd aan een effectgebied waarin de kans op schade een bepaald percentage bedraagt. Het gebruik van een contourenkaart is aan de hand van objectieve gegevens zeker wel denkbaar en de eis dat de NAM beving als oorzaak zou moeten uitsluiten gaat te ver. Het bewijsvermoeden kan echter wel worden weerlegd door aannemelijk te maken dat de schade niet veroorzaakt kan zijn door beving en

een van de manieren waarop dat zou kunnen is dat de afstand tot de bron te groot is. Het gebruik van contouren past ook bij andere vormen van vaststelling van schade zoals bij hinder de bekende stankcirkel in het omgevingsrecht en maatstaven voor geluidsoverlast.

5. Bij schade als gevolg van bevingen die trillingen in de bodem veroorzaken moet de vraag worden beantwoord: Wanneer is het gevolg nog waarschijnlijk en wanneer houdt het op? Een scherpe grens bestaat niet. Toch is er wel een wetenschappelijke benadering, namelijk van TU-Delft: bij een trilling van minder dan 2 mm/s is de kans op schade zo klein dat van onwaarschijnlijkheid kan worden gesproken. Dus zou je op de kaart de contouren kunnen laten zien waarbinnen de schade als gevolg van bevingen nog voldoende waarschijnlijk is. Dit heeft tot gevolg dat schade daarbuiten is zo onwaarschijnlijk is dat degene die schadevergoeding verlangt eerst zelf moet aantonen dat gelet op de aard van de schade deze door beving kan zijn veroorzaakt. Uit voorzichtigheid zou de marge van onzekerheid kleiner gemaakt kunnen worden. Bijvoorbeeld omdat een gebouw meer dan eenmaal trillingen kan hebben ondervonden en door uit te gaan van de minst gunstige bodemgesteldheid. Je kunt nog voorzichtiger zijn en een marge van 25% inbouwen. En om aan iedere discussie een einde te maken ook de cirkel nog wat groter te maken met een afstand van bijvoorbeeld vijf, tien of 25 kilometer verder. Het resultaat is dan als volgt: ZIE KAART. Waarom zou die grens niet een bruikbaar uitgangspunt kunnen zijn voor een schaderegeling, zo luidt mijn vraag? Er komt altijd een moment waarop de oorzaak van beving zo onwaarschijnlijk is dat die niet meer zonder deugdelijk bewijsmateriaal mag worden aangenomen. In dit opzicht vind ik het vonnis van de rechtbank Noord-Nederland van 15 november 2017 (ECLI:NL: RBNNE: 2017:4350) veel te kort door de bocht gaan. De rechtbank had er beter aan gedaan hierover deskundigen te raadplegen.

Met het vorenstaande wil ik twee dingen aantonen: i) ergens moet een grens gevonden worden die van belang is voor de afbakening van echte schadegevallen en ii) met voldoende marges van onzekerheid kunnen deskundigen het over deze grens ook eens worden. Waarom is dit van belang? Op basis hiervan is het mogelijk een protocol te maken waarin objectief is bepaald welke gevallen voor een onderzoek in aanmerking komen en welke niet.

Deskundigen zijn schaars en onderzoek is kostbaar en moet niet plaatsvinden als er niet een voldoende grondslag voor bestaat. Een objectieve grens komt tegemoet aan de wens van rechtvaardigheid die alle betrokken partijen als een van de vier pijlers van een goed protocol hebben genoemd. Wat je vooral niet moet doen is een willekeurige grens trekken: bijvoorbeeld de provincie Groningen. Daarmee doe je onrecht aan alle betrokkenen omdat die

niets meer te maken heeft met de wens om een behoorlijke en aanvaardbare schaderegeling te treffen die berust op transparante uitgangspunten. Je kunt dan net zo goed een willekeurig vierkant tekenen. En het is volkomen zinloos het bewijsvermoeden absoluut te maken. In het voorbeeld waarmee ik begon blijkt dat in Hemmen de woningen met scheuren een slechte fundering hadden die mede oorzaak is van de schade. Dit heeft tot gevolg gehad dat de exploitant 50% van de schade heeft vergoed en niet 100%, op basis van de redelijke toerekening van artikel 6:98 BW.

*6. En nu de vraag: hoe lossen we dit op?*

In de eerste plaats een protocol dat voldoet aan de vier pijlers. Een daarvan is de eis van rechtvaardigheid en die geldt voor zowel de benadeelde als de aansprakelijke partij. De tweede is de eenvoud en laagdrempeligheid die past bij de menselijke maat. Die vereist een instituut waarin juridische en technische deskundigheid zijn verenigd en dat, het is de vierde pijler, volkomen onafhankelijk is. Als beide partijen daarin vertrouwen hebben, zou dat de stap naar een goede afhandeling enorm bevorderen. Mijn commissie heeft in haar advies daarop al gewezen: herstel van vertrouwen is onmisbaar. De volgende stap is een procedure die eerlijk en transparant is, maar niet te kostbaar. Het gaat immers bijna steeds om kleine schadegevallen. Ik denk dat het beoogde IM aan deze eisen zou kunnen voldoen. Heel waarschijnlijk is dat dit IM in de toekomst een schadefonds gaat worden met een bestuursrechtelijke grondslag, maar daarvoor is wetgeving nodig en daarop kan niet worden gewacht.

Er blijft dus nog een tijdlang een privaatrechtelijke weg nodig waarvoor de medewerking van de NAM is vereist. Van de NAM kan niet worden verlangd dat zij zich committeert aan een regeling waarin zij geen vertrouwen heeft. Dat zou een onredelijke eis zijn. Ik vrees dat de betrokken partijen, inclusief de NCG, dit nog wel eens uit het oog verliezen. Naar mijn mening is dat kortzichtig en staat het een oplossing in de weg. Nogmaals: rechtvaardigheid kan niet eenzijdig verlangd worden, redelijkheid moet van twee kanten komen. Ook de Nationale Ombudsman had het in dit verband over wederzijds vertrouwen. Als de NAM bereid is zich uit het schadeproces terug te trekken, en ik heb reden aan te nemen dat zij die bereidheid heeft, kan dat het bereiken van een protocol zeer bevorderen. Maar de NAM zal dit alleen doen als zij er vertrouwen in heeft dat het protocol leidt tot een adequate en eerlijke schadeafhandeling. Wie aan de NAM dat recht wil ontzeggen, houdt een oplossing tegen die naar mijn overtuiging in het belang is van alle benadeelden. Het lijkt me verstandig daarover nog eens goed na te denken.

In Nederland geldt het beginsel dat ieder zijn eigen schade moet dragen, tenzij. Wat mij betreft mag voor schade als gevolg van bodembewegingen die zijn ontstaan door de gaswinning dat ténzij heel ruim worden genomen. De benadeelden hebben recht op een ruimhartige behandeling die onzekerheden zoveel mogelijk voor rekening laat komen van de veroorzaker. Dat kan door bewijsvermoeden en redelijke toerekening. De benadeelden hebben echter ook te maken met het recht en de grenzen daarvan. Schade die niet aan de aansprakelijke partij kan worden toegerekend, komt niet voor vergoeding in aanmerking. Er valt dus niet aan te ontkomen dat sommige claimanten uit de boot vallen. Voor zover zij geen schade hebben, is dat niet meer dan normaal, maar ik besef dat er ook schrijnende gevallen zijn die waarschijnlijk niet in de categorie beving vallen en toch om een oplossing vragen. Voor die gevallen kan een fonds worden gevormd waaruit ten minste de ergste nood kan worden gelenigd. Zo'n fonds heeft een ander doel dan schadeafhandeling, maar kan daarop aanvullend zijn. Wie wil proberen alle denkbare gevallen in een schaderegeling onder te brengen stuit op een oeroude waarheid: deksel op de neus. Nuchtere Groningers zullen dit best kunnen begrijpen en anders moet het nog maar een keer goed worden uitgelegd. Naar mijn mening ligt een oplossing voor het grijpen, maar die oplossing wordt niemand in de schoot geworpen. Het lukt maar hoogst zelden het iedereen naar de zin te maken en ik vraag me af of dat laatste al niet veel te lang is geprobeerd. We hebben bestuurders nodig die keuzes durven te maken. En anders zal het nog lang doormodderen geblazen blijven. Ik wens dat de Groningers niet toe.

*Schadeafhandeling: overzicht*

De schadeafhandeling wordt op een nieuwe leest geschoeid. Er komt een Instituut Mijnbouwschade (IM). Het IM is onafhankelijk, deskundig en onpartijdig. Het IM beoordeelt alle schademeldingen voor het Groningenveld en draagt zorg voor de afhandeling daarvan. De uitspraken van het IM zijn bindend voor de exploitant (NAM). De financiering van het IM wordt verzorgd door het Rijk, die vervolgens afrekent met NAM. De rechtspersoon IM kan de vorm krijgen van een *rijksorganisatie* ingesteld door de Minister voor Rechtsbescherming.

Het IM is het enige loket waar bewoners zich kunnen melden als zij van menig zijn dat zij schade aan hun woning hebben door mijnbouwactiviteiten in het Groningen gasveld. Bewoners kunnen persoonlijk langs gaan bij de balie van het IM, ze kunnen hun schade telefonisch melden, via de IM-website, of bij een tijdelijk IM-loket in de buurt direct na een aardbeving. Binnen 48 uur ontvangen zij een bevestiging van ontvangst van hun melding, met de contactgegevens van de behandelaar en de aankondiging van de eerstvolgende vervolgstap. Indien bewoners aangeven dat hun woning mogelijk onveilig is volgt zo spoedig mogelijk (binnen 48 uur) een inspectie van hun woning, zo nodig gevolgd door veiligheidsmaatregelen in overleg met het bevoegd gezag.

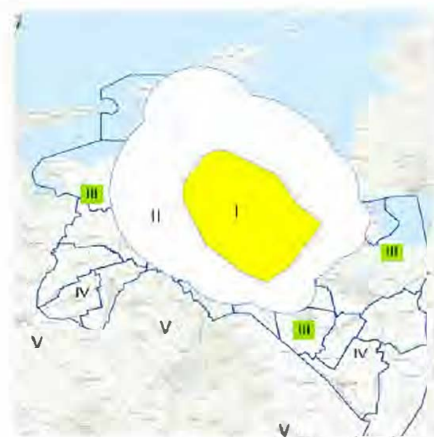
Het IM draagt zorg voor het inwachten van de schademeldingen, het verrichten van de schadeopname, het opstellen van de schadeopnamerapporten, en het nemen van besluiten over herstel van gemelde schade. Het IM beschikt hiertoe over eigen professionele schadeopnemers. De eerste schadeopname dient tevens als ‘nulmeting’ voor toekomstige schade. Bewoners hebben toegang tot alle door het IM vervaardigde documentatie over hun woning. Het schadeopname-rapport bevat een voorstel voor herstel van de woning, inclusief eventuele compensatie voor bijkomende kosten en overlast. Bewoners besluiten zelfstandig of het herstel plaats moet vinden door het IM, een door het IM erkende aannemer of dat een herstelvergoeding in contanten wordt uitbetaald (dit laatste enkel bij volledige procedure, zie onder).

Het IM handelt de schade af op basis van het nog vast te stellen Schadeprotocol Groningen, waarin de voorstellen die door de regio zijn gedaan zijn gevolgd. Hoewel de werkzaamheden van het IM naar verwachting het komend jaar nog op civielrechtelijke basis plaats zullen moeten vinden (overgangsfase), wordt met de instelling en inrichting van het IM nadrukkelijk voorgesorteerd op schadeafhandeling op publiekrechtelijke basis, zodra het in het regeerakkoord aangekondigde Publieke Fonds op publiekrechtelijke basis een feit is.



### Werkinggebied

Het werkinggebied van het schadeprotocol is bepaald via toepassing van de zogeheten TU Delft Methodiek.<sup>1</sup> De Minister van Economische Zaken en Klimaat stelt dit samen met het Schadeprotocol vast. De TU Delft Methodiek onderscheidt voor toekomstige aardbevingen vijf gebieden (zie figuur hiernaast en de tabel hieronder voor details).



| #   | Naam  | Omschrijving   | Type schadeafhandeling              |
|-----|---|--|-------------------------------------|
| I   | Kerngebied (de 'dooier')                      | Gebied met kans op aardbevingsschade voor de zwakste trillingsgevoelige gebouwen tussen 10 en 25%.   | In principe eenvoudige procedure IM |
| II  | Gebied met volledige procedure (het 'eivut')  | Gebied met kans op aardbevingsschade tussen 1 en 10%.  | Volledige procedure IM              |
| III | Buitengebied met bijzondere omstandigheden    | Gebied met kans op schade kleiner dan 1%, maar waar sprake is van een bijzondere situatie: <ul style="list-style-type: none"><li>- Op zeer korte afstand tot oevers van kanalen en rivieren;</li><li>- Terpen of wierden;</li><li>- Hellingen of talud van een dijk;</li><li>- Verstoorde natuurlijke ondergrond door opvullingen en ophogingen (anders dan voor bouwrijp maken van terreinen);</li><li>- Bodemdaling- of bodembewegingsgebieden door specifieke mijnbouwactiviteiten (bij voorbeeld de diverse concessies voor mineralenwinning bij Veendam en Winschoten, voor gasopslag nabij o.m. Gripskerk, Veendam en Winschoten).</li></ul> | Volledige procedure IM              |
| IV  | Buitengebied zonder bijzondere omstandigheden | De kans op schade door gaswinning uit het Groningenveld gaat richting nul, mede doordat mogelijke schades zijn afgevangen in gebied III. In gebied IV staat in voldoende mate vast dat de schade niet het gevolg is (of kan zijn) van de gaswinning.   | Landelijk Loket Mijnbouwschade      |
| V   | Buiten werkinggebied                          | Overig Nederlands grondgebied, gelegen buiten de provincie Groningen.  | Landelijk Loket Mijnbouwschade      |

### Kerngebied ('eierdooier')

Bij de afbakening van het kerngebied (Gebied I, de zogeheten 'eierdooier') waar bij de afhandeling van schade de gestroomlijnde, eenvoudige procedure (zie hieronder) wordt toegepast, is een drietal coulancemaatregelen getroffen. Dit gebied bestaat uit het bereik van alle individuele impactgebieden (kans op aardbevingen > 10%) van alle aardbevingen sinds (en inclusief) de aardbeving in Huizinge

<sup>1</sup> TU Delft, Voorstel voor beoordelingsmethodiek Schadeprotocol, versie 8 (14 juli 2017)

in augustus 2012. Dit gebied bevat echter enkele ‘gaten’ waar de kans op aardbevingen kleiner is dan 10%. Dergelijke gaten zijn onpraktisch en ondermijnen in de praktijk gemakkelijk de legitimiteit van de schadeafhandeling als daar strikt aan vast zou worden gehouden. De eerste coulancemaatregel bestaat daarom uit het trekken van een denkbeeldig elastiek om de individuele impactgebieden ( $> 10\%$ ), waardoor deze met elkaar worden versmolten tot één groter, aansluitend gebied. Dit betekent dat er ook deelgebieden in de dooier zijn waar de kans op aardbevingen kleiner is dan 10%. De tweede coulancemaatregel is dat de grenzen van de dooier zijn afgebakend langs de lijnen van minipostcodegebiedjes (vier cijfers en twee letters). Zodra een deel van zo’n postcodegebiedje in de dooier ligt wordt het volledige gebiedje daartoe gerekend. Zo wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de natuurlijke begrenzingen van bestaande gemeenschappen. De derde coulancemaatregel is dat deze gebiedsindeling voor een periode van 5 jaar worden vastgeklekt, direct vanaf de vaststelling van het schadeprotocol.

#### Buitengebied (eiwit)

Toepassing van de TU Delft Methodiek (met elastiek, minipostcodegebiedjes en vastklikken voor 5 jaar) blijkt te resulteren in een gebied dat sterk lijkt op het werkingsgebied onder het oude schadeprotocol. Een extra coulancemaatregel bestaat er uit om het met behulp van de TU Delft Methodiek bepaalde eiwit uit te breiden tot dit ‘oude’ werkingsgebied.<sup>2</sup> Belangrijk voordeel van deze maatregel is dat alle bewoners die onder het oude schadeprotocol schade kunnen melden dat onder het nieuwe schadeprotocol kunnen blijven doen. Voor de buitenrand van het aldus uitgebreide eiwit geldt dat de kans op een aardbeving tussen de 0.1% en de 0.01% bedraagt, afhankelijk van de precieze locatie op die buitenrand. Deze uitbreiding van het eiwit geldt eveneens voor de komende vijf jaar.

#### *Nieuwe aardbevingen*

Mocht zich in de tussentijd een krachtige aardbeving voordoen, dan wordt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken en Klimaat, het bij die aardbeving behorende impactgebied ( $>10\%$ ) vastgesteld op basis van de TU Delft Methodiek. Deze gebieden worden voor een periode van één jaar opengesteld. Een vergelijkbare werkwijze geldt voor het bijbehorende eiwit. Deze nieuwe impactgebieden kunnen zowel binnen of buiten het bestaande eiwit of dooier vallen.<sup>3</sup>

#### *Afhandeling openstaande schades*

Alle nog openstaande schades binnen de dooier en het eiwit worden zo snel mogelijk opgelost. Het streven daarbij is dat de zaken zijn opgelost dan wel dat er aan het eind van het eerste kwartaal van 2018 voor alle schademelders een redelijk aanbod ligt.

---

<sup>2</sup> Voor de helderheid: deelgebieden die tot het door TU Delft bepaalde gebied II behoren maar niet binnen het oude werkingsgebied vallen blijven tot het eiwit behoren. Het betreft hier een klein gebied aan de westkant van het eiwit.

<sup>3</sup> De belangrijkste implicatie zit hem in impactgebieden die *niet* samenvallen met de dooier en het uitgebreide eiwit. Deze worden dan feitelijk voor een jaar toegevoegd aan de bestaande dooier, resp. bestaande (uitgebreide) eiwit. Als de impactgebieden samenvallen met de huidige dooier en het huidige eiwit verandert er in beginsel niets, tenzij de aardbeving in het laatste jaar plaatsvindt van de vijfjaarsperiode. In dat laatste geval blijven de desbetreffende gebieden wat langer openstaan dan de afgesproken vijf jaar.

### *Afhandeling toekomstige schades*

Toekomstige schades kunnen op twee manieren worden afgehandeld: via de volledige procedure (eiwit) en via een gestroomlijnde ‘eenvoudige procedure’ (dooier).

#### Eenvoudige procedure

Deze staat open voor bewoners uit de dooier die in de voorgaande 12 maanden geen gebruik hebben gemaakt van de eenvoudige procedure en die kiezen voor herstel (en daarmee niet voor contante uitbetaling). Na een telefonisch intakegesprek wordt de schade aan de woning opgenomen door een schadeopnemer van IM. Deze schadeopname is tevens ‘nulmeting’ voor mogelijke toekomstige schade. Hierna ontvangt de bewoner een schadeopnamerapport, met daarin een voorstel voor herstel van de woning. Het IM neemt vervolgens een besluit over het herstel, inclusief eventuele compensatie voor bijkomende kosten en overlast. (Ook kan het IM besluiten dat er sprake is van complexe schade, schade met meerdere oorzaken of dat sprake is van bouwkundige oorzaken – in al deze gevallen wordt de bewoner doorgestuurd naar de volledige procedure.) Hierna is het aan de bewoner om het besluit van IM wel of niet te accepteren. Accepteert de bewoner het besluit, dan maakt hij of zij vervolgens een keuze tussen herstel door het IM of door een door IM erkende aannemer. Accepteert de bewoner het besluit niet, dan gaat hij of zij door naar de volledige procedure.

#### Volledige procedure

De bewoner krijgt een zaakbegeleider toegewezen, waarmee hij of zij (schriftelijke) afspraken maakt over wat er nodig is in zijn of haar specifieke situatie. Vervolgens vindt de schadeopname plaats en wordt het schadeopnamerapport geleverd. De schade-experts van het IM beoordelen de schade. Het IM bespreekt het schaderapport met de bewoner, eventueel in aanwezigheid van de schade-experts. Het IM besluit vervolgens over aard, omvang en mogelijke oorzaken van de schade en stelt – voor zover het naar zijn oordeel mijnbouwschade betreft – de schadevergoeding vast, inclusief bijkomende kosten en overlast. Als de bewoner het besluit van het IM accepteert heeft deze vervolgens de keuze tussen schadeherstel door IM, door een IM-erkende aannemer of een herstelvergoeding in contanten. Als de bewoner het niet eens is met het IM kan hij of zij bezwaar aantekenen bij de bezwaarcommissie onder voorzitterschap van de Arbiter Bodembeweging.

Op ieder moment in het proces (dit geldt zowel voor de eenvoudige als de volledige procedure) en ongeacht het besluit van IM beschikt de bewoner over de mogelijkheid om zijn of haar zaak aan de rechter voor te leggen – dat gebeurt dan in een rechtszaak tegen NAM.

### *Complexe en immateriële schade*

Het IM krijgt de beschikking over een jaarlijks budget van 10 mln euro voor complexe schades, af te handelen via de Commissie Bijzondere Situaties (CBS). Voor immateriële schades bedraagt het jaarlijks IM-budget ook 10 miljoen euro, eveneens af te handelen via CBS.

### *Bijkomende kosten en overlastcompensatie*

Het IM kan op basis van een van tevoren vastgestelde tabel zowel bijkomende kosten als overlastcompensatie toekennen in het geval er sprake is van mijnbouwschade. Dit geldt zowel voor de eenvoudige procedure als de volledige procedure.

#### *Buitengebied*

Schademelders uit het buitengebied hebben lang moeten wachten op de afhandeling van hun meldingen. Er komt daarom een regeling voor openstaande schademeldingen in het buitengebied. Ook is op een aantal plekken in het buitengebied sprake van bijzondere omstandigheden (Gebied III). In deze gebieden vindt op dit moment onderzoek plaats door TU Delft. Mocht daar aanleiding voor zijn, dan past de Minister van Economische Zaken en Klimaat op basis van de uitkomsten van dit onderzoek het eiwit dienovereenkomstig aan.

#### *Woningmarkt*

De Waardedatingsregeling (na verkoop van de eigen woning) blijft van kracht. De bedoeling is om deze regeling op termijn naar het Publieke Fonds over te hevelen. De Proef Koopinstrument is succesvol verlopen. Er komt een driejarig vervolg in de vorm van koopgarantieregeling en de afspraken in het regeerakkoord. Daarnaast wordt bekeken welke (aanvullende) maatregelen nodig zijn om de gevolgen van de aardbevingen op de woningmarkt in het aardbevingsgebied te compenseren, zoals een koopgarantieregeling. Ook dient er een regeling te komen die gedeerd woongenot omvat.

#### *Bouwkundig versterken*

NAM houdt zich aan de recentelijk met NCG afgesproken financiële kaders voor versterken. De komende vijf jaar komt geld beschikbaar voor posten gerelateerd aan de versterkingsoperatie. Te denken valt aan: exploitatieverliezen, onrendabele top, verduurzaming en stads- en dorpsvernieuwingsprojecten. De nieuwbouwregeling wordt voortgezet. Bedoeling is om de regeling op termijn naar het Publieke Fonds over te hevelen.

#### *Monumenten*

Groningen telt vele monumenten, zowel Rijksmonumenten als op gemeentelijk niveau. Er moeten middelen komen die bijdragen aan het behoud c.q. verbetering van deze monumenten, zowel bij schade als bij versterken.

#### *Agro*

De bestaande regelingen (schuren, mestkelders) blijven gehandhaafd. Bedoeling is om deze regelingen op termijn naar het Publieke Fonds over te hevelen.

#### *Industrie en infra*

Schade-afhandeling en versterkingsmaatregelen ten aanzien van infrastructurele werken en industrie dienen adequaat te worden opgepakt.

## Concept schadeprotocol op basis van de vier pijlers van de regionale partijen

6 oktober 2017

---

### Inleiding

Het onderhavig concept protocol is gebaseerd op de pijlers en concrete uitwerking van de regio zoals verwoord in het document: "Naar een nieuwe schadeafhandeling met draagvlak". Het gaat daarom onvermijdelijk uit van het scenario dat de Staat zijn verantwoordelijkheid neemt, waarmee bedoeld wordt dat de Staat garant staat voor de financiering van de kosten voortvloeiend uit dit protocol. Het Instituut Mijnbouwschade (IM) dat wordt opgericht, wordt hiermee publiekrechtelijk vormgegeven als bestuursorgaan.

Hieronder volgt een voorstel hoe het protocol er voor de inwoners van Groningen uit moet gaan zien. Hoe de financiering geregeld wordt is een kwestie tussen Staat en NAM, daar wordt hier verder geen aandacht aan besteed.

De volgende basisbeginselen zijn op 4 oktober door GBB, Gasberaad en regionale bestuurders gedeeld:

1. Bij onenigheid altijd uitgebreide procedure incl. contra-expertise
2. Geen rol CVW
3. Arbiter blijft behouden/ taken worden uitgebreid
4. Een-loket-functie IM
5. Verantwoordelijkheid Staat (NAM uit systeem)
6. Publiekrechtelijk
7. Bewijsvermoeden cfm. Hammerstein
8. Verschillende procedures eenvoudige vs. uitgebreide zaak
9. Inrichting IM onafhankelijk - uitwerking noodzakelijk
10. IM besluit over alle schadesoorten
11. Vaste overlastcompensatie bij schade
12. Bij een eerste schademelding is er een totaal opname
13. Rol zaakbegeleider ten dienste van melder
14. Expert van IM doet de schadeopname en technische beoordeling
15. NAM heeft geen invloed op methodiek

Het onderstaande voorstel is op deze beginselen gestoeld. De basisbeginselen moeten doorklinken in het totale schadeafhandelingsproces. Wanneer bovengenoemde basisbeginselen in onderstaand model niet expliciet zijn opgenomen, betekent het niet dat deze uitgangspunten niet worden gevolgd.

---

### Schadeprotocol

#### Stap 1: schademelding bij IM

Schade door gaswinning in de provincie Groningen of boven de aan het Groningenveld gelieerde zogenaamde kleine velden, dan wel gasopslaglocaties kan op de volgende manieren bij het IM gemeld worden:

1. Via het online schadeformulier op de website van IM.
2. Telefonisch via het nummer:
3. Aan de balie bij het IM, adres xxx

Wanneer er na een aardbeving veel schade wordt verwacht zal IM in dat betreffende gebied een tijdelijk, extra fysiek loket openen.

Bij de aanmelding zal een zo compleet mogelijk beeld op hoofdlijnen worden gemaakt van de (schade)situatie. Aan de orde komen o.a.: aard en omvang van de schade, het type gebouw, de locatie en eventueel de persoonlijke situatie en wensen. Deze informatie is relevant om de melder zo goed, snel en adequaat mogelijk te kunnen helpen.

Als eerste zal vastgesteld worden of er sprake is van een mogelijk acuut onveilige situatie. In dat geval zal binnen 48 uur na de melding een inspectie plaatsvinden en zo nodig zullen, in overleg met de melder, de benodigde maatregelen worden getroffen.

In de overige gevallen krijgt de melder binnen 48 uur een ontvangstbevestiging van de melding, met daarbij de contactgegevens van de behandelaar en de aankondiging van de eerst volgende stap die wordt gezet.

### **Stap 2: Schadeopname en eenvoudige procedure**

Er wordt binnen een week met de melder contact opgenomen door het IM. Afhankelijk van de eerste inschatting op basis van het intake formulier is dat een medewerker van de frontoffice of een zaakbegeleider. Het IM zal de beschikbare gegevens checken en er mogelijk nog op doorvragen.

Het IM faciliteert de schadeopname door een schade-expert. De experts zijn aangesteld door het IM. Zij voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen en hebben in ieder geval kennis van mogelijke effecten van aardbevingen op gebouwen. In dit stadium vindt, als dit nog niet is gebeurd, een 'nulmeting' van het totale gebouw plaats ten behoeve van een online (schade)woondossier van het bouwwerk. De schade-expert levert een beperkt rapport op met daarin een kostencalculatie die met de melder worden besproken.

Wanneer de melder en het IM gezamenlijk vinden dat de zaak als eenvoudig en eenduidig kan worden beoordeeld, wordt door het IM het schadebedrag vastgesteld. Als hierover met de melder overeenstemming bestaat volgt de afdoening. Dit kan zowel reparatie onder verantwoordelijkheid van het IM als het beschikbaar stellen van het schadebedrag betreffen. Als geen overeenstemming bestaat over het schadebedrag of de wijze van herstel dan volgt de uitgebreide procedure (zie vanaf stap 3).

### **Stap 3: Uitgebreide procedure**

Wanneer de melder en/of het IM het niet eens zijn over de omvang van de schade, het schadebedrag dan wel de door IM voorgestelde wijze van herstel, of dat er meer factoren zijn waar rekening mee moet worden gehouden bij de afhandeling van de schade dan puur de fysieke schade, dan is er altijd de mogelijkheid om de situatie samen met een zaakbegeleider van het IM te inventariseren. De aanleiding hiervoor kan velerlei zijn; bijvoorbeeld wanneer de schade groot en/of constructief is, wanneer de melder eigenlijk een verbouwing had gepland, verhuisplannen heeft of niet meer voor de tweede of derde keer de herstelwerkzaamheden ziet zitten. Ook kan het zijn dat sprake is van immateriële schade. Kortom, voor alle situaties waarbij een standaard, routineaanpak niet geschikt is, wordt een uitgebreide procedure gevolgd.

In deze gevallen wordt er een zaakbegeleider aangesteld die met de melder bespreekt wat in diens specifieke situatie nodig is. Welk extra technisch onderzoek is nodig? Door wie zou dat uitgevoerd kunnen worden? In welk tempo en op wat voor manier (bv. mate van begeleiding) zou dat moeten gebeuren? Waar zitten mogelijke knelpunten of kansen? Alle afspraken worden schriftelijk vastgelegd en vormen onderdeel van het online woondossier.

### **Stap 4: Oplevering rapport**

De expert van het IM levert een (technisch) rapport op. Indien nodig kan de expert een jurist raadplegen. De zaakbegeleider legt de zaak voor aan de commissie van het IM. Dat is inclusief bijkomende kosten en mogelijk immateriële schade. Ook neemt de zaakbegeleider mogelijk andere relevante informatie die voor een volledige, integrale afweging noodzakelijk is op in het advies of in het dossier ter voorlegging aan IM. Dat kunnen aspecten zijn die mogelijk meewegen in een bepaalde mate van coulance.

### **Stap 5: Overleg**

Na oplevering van het eerstelijns schaderapport wordt de melder uitgenodigd voor een overleg met het IM, de eerstelijns expert en de zaakbegeleider. Hierin worden de resultaten van het eerstelijnsrapport besproken. Zo nodig vindt op verzoek van de melder of het IM aanvullend technisch onderzoek plaats, dat door experts van het IM wordt uitgevoerd.

### **Stap 6: Besluit IM**

Uiteindelijk wordt op basis van alle voorliggende informatie door het IM een besluit genomen over de volledige schade of over de volledige zaak. Het besluit omvat een beschrijving van de aard en omvang van de schade én een oplossing. Dit kan herstel met preventieve schademaatregelen zijn maar ook een vergoeding vanwege immateriële schade, sloop/nieuwbouw, doorgeleiding naar Heft in Eigen Hand, een begeleid versterkingstraject



of uitkoop. De melder kan de schade zelf (laten) repareren of dit volledig uit handen geven aan IM. Afspraken hieromtrent worden opnieuw schriftelijk vastgelegd in het eigen woondossier.

#### **Stap 7: Contra-expertise**

Als de melder niet instemt met het besluit van het IM dan kan de melder een contra-expert inschakelen. De melder is vrij in het selecteren daarvan. De voorwaarde is wel dat de contra-expert aan door het IM vastgestelde criteria voldoet. Mede op basis van het advies van de contra-expert neemt het IM een nieuw besluit. Deze contra-expertise ziet in beginsel op materiele schade en bijkomende kosten.

#### **Stap 8: Bezwaar**

Tegen het besluit van het IM staat bezwaar open bij een bezwaarcommissie (in casu arbiter).

#### **Stap 9: Besluit op bezwaar**

Het IM neemt een nieuw besluit op bezwaar conform het bindend advies van de bezwaarcommissie (in casu arbiter).

#### **Stap 10: Beroep**

Tegen het besluit op bezwaar staat beroep open bij de aardbevingskamer van de rechtbank Noord-Nederland. Hoger beroep is mogelijk bij de Raad van State.

---

### **Enkele punten nader toegelicht**

#### **Toepassing bewijsvermoeden**

In het voorstel wordt niet het “wettelijk” bewijsvermoeden toegepast maar wordt het IM geacht op de wijze zoals omschreven in artikel 6:177a lid 1 BW de schade te beoordelen.

Pas als de schade is vergoed, is het aan de Staat om aannemelijk te maken dat er sprake is van fysieke schade aan gebouwen en werken, die naar haar aard redelijkerwijs schade door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld zou kunnen zijn. Dan moet NAM op grond van artikel 6:177a lid 2 BW de mogelijkheid krijgen om het tegendeel te bewijzen. Hoe dat vorm krijgt, is een zaak tussen Staat en NAM. Het besluit dat de gedupeerde van IM heeft gekregen is onherroepelijk, de gedupeerde kan dus nooit naar aanleiding van dat onderzoek een ander besluit krijgen. Wel kan het zo zijn dat de gedupeerde (inspecteurs van) NAM moet toestaan het bouwwerk te inspecteren. De verwachting is dat dit niet of nauwelijks voor zal komen.

#### **Online gebouwdossier**

Bij elke schademelding wordt voor de schademelder een online dossier geopend. Uitgangspunt is het adres van de schademelding. Niet de schademelding zelf maar het adres vormt het dossier; als er al een eerdere schademelding is geweest, wordt een volgende melding in hetzelfde dossier opgenomen. Zo houdt het IM maar ook de eigenaar overzicht over de historie. Alle formele documenten en rapporten komen in het dossier maar in principe ook alle correspondentie en andere afspraken. Het IM plaatst in ieder geval alle *formele* documenten in het dossier. Het online dossier wordt bij verkoop van het betreffende vastgoed ontsloten voor de nieuwe eigenaar.

#### **Schade**

Wanneer er uit gegaan wordt van schade dan gaat het om álle schade. Ook indirecte schade en immateriële schade worden als onderdeel van de totale schade beschouwd. In sommige, uitzonderlijke, gevallen zal net iets meer nodig zijn om mensen weer “op de rails te krijgen”. Dit beetje extra kan beschouwd worden als een ruimhartige invulling van de schadeafhandeling of als invulling van de zorgplicht van de overheid.

#### **Vaststelling schadebedrag**

Voor de calculatie van herstel van de materiële schade aan het schadeobject wordt uitgegaan van een duurzame herstmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakter en het materiaal van het object.

Voor alle schadegevallen wordt standaard een vaste “leed-compensatie” uitgekeerd, waar in schrijnende gevallen van kan worden afgeweken. Een verklaring van de eigen huisarts dat er sprake is van immateriële schade als gevolg van angst en stress is dan voldoende om over te gaan tot een maatwerkvergoeding. Voor bijkomende kosten is een richtlijn opgesteld die in de basis voor iedereen gelijk is. Maar ook hier geldt, in voorkomende gevallen kan daar onderbouwd van worden afgeweken. In die gevallen waarin gemotiveerd uitgeweken wordt naar alternatieve oplossingen als versterking of uitkoop, gelden de daarvoor dan geldende (financiële) uitgangspunten.

---

**Openstaande vraagstukken:**

1. De voorgestelde beoordelingsmethodiek (TU Delft) gaat uit van een verkeerde vraagstelling namelijk wat de schadeoorzaak is. In plaats daarvan zou de vraagstelling moeten zijn: Is uit te sluiten dat mijnbouw de oorzaak is van deze schade. Hier over moet verder overleg plaatsvinden.
2. Hoofdvraag: hoe kan een IM zo worden vormgegeven en gepositioneerd dat er voldoende vertrouwen is in de onafhankelijkheid?

**ADVIES  
UITGEBRACHT  
AAN DE  
NATIONAAL COÖRDINATOR GRONINGEN E.A.**

**A. HAMMERSTEIN  
W.D.H. ASSER**

**5.1.2.e**

**13 OKTOBER 2017**

## DEEL I INLEIDENDE OPMERKINGEN

### 1 Inleiding

#### 1.1 Opdracht aan de commissie

De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) heeft bij ongedateerde brief van eind juli 2017 aan mr. A Hammerstein, prof. mr. W.D.H. Asser **5.1.2.e** (de commissie) verzocht een schriftelijk advies te geven op basis van een aantal in deze brief gestelde vragen. Hij heeft dit verzoek gedaan mede namens Groninger Gasberaad, Groninger Bodembeweging, twaalf gemeenten uit het aardbevingsgebied, de provincie Groningen en het Rijk (Ministerie van Economische Zaken) (tezamen met de NCG: de opdrachtgevers).

#### 1.2 Onderzoek door de commissie

##### 1.2.1 De totstandkoming van het advies

De commissie heeft bij brief van 17 augustus 2017 haar werkwijze bekend gemaakt. Op verzoek van de commissie heeft de provincie Groningen gezorgd voor logistieke ondersteuning van de werkzaamheden zonder dat de provincie daarmee bij de inhoud van het advies is betrokken.

De commissie heeft besloten te beginnen met het verzamelen van informatie van zoveel mogelijk betrokkenen. Daartoe heeft zij (vertegenwoordigers van) de opdrachtgevers, de Arbiter bodembeweging en de NAM (zie Bijlage 5) gehoord. Dat heeft plaatsgevonden op 24 augustus en 4 september 2017.

De commissie heeft voorts alle betrokkenen de gelegenheid gegeven schriftelijk voorstellen te doen voor de beantwoording van de vragen. Daarvan is gebruik gemaakt door **5.1.2.e**, **5.1.2.e** (Groninger Bodembeweging) en **5.1.2.e** (Gasberaad).

Op 11 september 2017 heeft de commissie een concept-advies opgesteld en toegezonden aan de opdrachtgevers, de Arbiter bodembeweging en de NAM.

Op het concept-advies is vervolgens schriftelijk commentaar geleverd door de Arbiter Bodembeweging (AB), de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), de NAM, het ministerie van Economische Zaken (EZ) en (gezamenlijk) de Groninger Bodembeweging (GBB), het Groninger Gasberaad, de Gemeenten en de provincie Groningen (GBB en andere organisaties).

Op 2 oktober 2017 heeft de commissie een hoorzitting gehouden waarbij alle voormelde instanties zijn gehoord. De commissie heeft daarbij vragen gesteld ter verduidelijking van de commentaren en de gelegenheid gegeven tot het maken van opmerkingen.

De commissie heeft ter voorbereiding van de hoorzitting alle vragen en opmerkingen in de commentaren op haar conceptrapport beantwoord en deze antwoorden na de hoorzitting aangevuld met de daar verkregen informatie. Deze antwoorden zijn opgenomen in Bijlagen 1-4. Deze stukken zijn na de hoorzitting aan alle betrokken toegezonden met het verzoek de inhoud uitsluitend te controleren op feitelijke onjuistheden. Daarop is gereageerd door de GBB, de NCG en de Provincie Groningen.

De commissie heeft, voortbouwend op het concept-advies, alle informatie die nadien van de betrokkenen is verkregen en de op hun vragen gegeven antwoorden, het onderstaande eindadvies geformuleerd. De in de Bijlagen 1-4 opgenomen antwoorden zijn waar nodig in dit advies verwerkt en kunnen bovendien worden beschouwd als een extra toelichting op de antwoorden die de commissie hierna geeft op de haar door de opdrachtgevers gestelde vragen.

### **1.2.2 Communicatie**

De commissie heeft van vele informanten te horen gekregen dat het bij het tot stand komen van een ontwerp protocol ontbreekt aan een heldere communicatie. Ook de rollen van de betrokken deelnemers aan het overleg zijn volgens vele informanten niet altijd helder. De commissie spreekt hierover geen oordeel uit, maar stelt vast dat het proces kennelijk moeizaam verloopt en in de weg staat aan een oplossing. Het feit dat het niet gelukt is alle betrokkenen tijdens de hoorzitting van 2 oktober 2017 gelijktijdig aan tafel te krijgen is veelzeggend. Dat er een diep wantrouwen bestaat, is begrijpelijk. Dat wantrouwen gaat ook niet vanzelf weg. Het zou wellicht helpen als voor de toekomst in het gehele proces van de schadeafwikkeling een voor iedereen helder en herkenbaar onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds degenen die bestuurlijke en juridische verantwoordelijkheid dragen en anderzijds degenen die in de gehele kwestie een bepaald belang vertegenwoordigen. Daarnaast geldt voor alle betrokkenen dat vasthouden aan eigen standpunten niet tot de overeenstemming leidt die nodig is om in het belang van de benadeelden een goede regeling tot stand te brengen.

### **1.2.3. Een voorlichtingsbijeenkomst over de technische problematiek?**

Een belangrijk en moeilijk probleem is de kwestie van de technische beoordeling van de schade. Deze vraagt expertise op verschillende terreinen. Naast de bouwtechnische beoordeling van de schade aan individuele gebouwen en werken en de beoordeling van de ondergrond doen zich immers vragen voor ten aanzien van het oorzakelijk verband (causaliteit) tussen de geconstateerde schade en de gaswinning uit het Groningenveld (waarvan bovendien de omvang in het algemeen niet volledig vaststaat). Zo is er de vraag, zowel in het algemeen als in het bijzondere geval, hoever de trillingen die worden voortgebracht door bodembeweging die het gevolg is van de gaswinning zich uitstrekken en welke soorten van schade daarbij kunnen of plegen te ontstaan aan gebouwen en werken, mede gelet op de afstand tussen de plaats waar de schade wordt geconstateerd en de bron

van de trillingen. En het antwoord op die vraag is van belang voor de beantwoording van de vraag in welke mate de geconstateerde schade in het concrete geval aan zulke trillingen kan/moet worden toegerekend. Daarbij wordt ten minste één complicatie gevormd door de omstandigheid dat de bodemgesteldheid en andere min of meer waarschijnlijke oorzaken van het ontstaan van schades een meervoudige causaliteit opleveren die lastig is te beoordelen. Over dit onderwerp moet zo spoedig mogelijk duidelijkheid komen.

In verband met de technische problematiek, die uiteraard niet losstaat van de juridische waarover de commissie is gevraagd te adviseren, heeft de commissie overwogen een bijeenkomst met een voorlichtend karakter te beleggen met deskundigen, maar zij heeft daarvan afgezien op grond van de volgende overwegingen. In de eerste plaats heeft de commissie kennisgenomen van een initiatief van de NCG op dit punt, waarbij echter noch de commissie noch alle opdrachtgevers betrokken zijn. In de tweede plaats is, zoals de commissie is gebleken, de NAM bereid al haar kennis aan alle betrokkenen ter beschikking te stellen voor een discussie daarover. In de derde plaats stelt de commissie vast dat bij een aantal betrokkenen een zodanig gebrek aan vertrouwen bestaat dat een door de commissie te beleggen voorlichtingsbijeenkomst het risico van een averechts effect oplevert. Ten slotte is aan de commissie gebleken dat er volgens sommigen hele andere vragen aan de deskundigen moeten worden gesteld zonder dat aan de hand van voor de commissie toegankelijke informatie duidelijk is gemaakt waarom deze vragen essentieel zijn. De commissie kan daarom alleen met grote nadruk aanbevelen dat alle betrokken partijen hier proberen tot een gezamenlijke oplossing te komen. Zonder die oplossing zal de afwikkeling van schades nog vele jaren duren met hoge transactiekosten.

### **1.3 Structuur van het advies**

De commissie heeft besloten een advies op te stellen waarin de aan haar gestelde vragen kort en bondig worden beantwoord na een analyse die gebaseerd is op de aan haar verstrekte informatie (par. 2) en een voorstel van de commissie tot schadeafwikkeling (par. 3).

De commissie heeft kennis genomen van de wens van de NCG dat het advies alleen antwoord geeft op juridische vragen. Aan die wens voldoet de commissie vanzelfsprekend alleen al omdat zij geen bestuurlijke of politieke verantwoordelijkheid draagt. Maar dit laatste neemt niet weg dat bij een ingewikkeld maatschappelijk vraagstuk als het onderhavige lastige keuzes – *dus ook juridische* – niet uit de weg gegaan kunnen worden. In dat verband heeft de commissie het zich tot haar taak gerekend de algemeen-maatschappelijk context van de aan haar gestelde juridische vragen te verkennen, te schetsen en, waar nodig voor een goed begrip van het advies, van commentaar te voorzien. De aan de commissie gestelde vragen over de ontwikkeling en toepassing van materiële en processuele rechtsregels in verband met de afwikkeling van aardbevingsschade kunnen immers, wegens de aard van de materie waarop zij betrekking hebben, niet anders dan met het oog op die context worden begrepen en beantwoord.



Omdat de aan de commissie verschaft informatie bij alle betrokken partijen bekend mag worden verondersteld, laat de commissie verwijzingen (zoveel mogelijk) achterwege.

De commissie is alle betrokkenen erkentelijk voor de medewerking en zij dankt de provincie voor de geboden voortreffelijke ondersteuning. Zij wenst iedereen wijsheid toe bij het vinden van een oplossing voor een deugdelijke schadeafwikkeling waarop de burgers van Groningen recht hebben.

---

## **2      Uitgangspunten en analyse**

### **2.1    Algemeen**

De Staat der Nederlanden en zijn inwoners hebben in de afgelopen decennia veel profijt gehad van de winning van gas in de provincie Groningen. De inwoners van deze provincie hebben daarvan óók en in toenemende mate hinder en schade ondervonden. Zij hadden en hebben reeds op grond van de aard van de aansprakelijkheid voor de schade recht op een fatsoenlijke en ruimhartige afwikkeling van deze schade en op een volledige vergoeding van de werkelijk geleden schade. Vrijwel alle betrokkenen zijn van mening dat het daaraan in vele gevallen ernstig heeft geschort. Ondanks alle inspanningen en aanzienlijke kosten zijn de problemen bij de schadeafwikkeling niet opgelost en soms zelfs groter geworden dan nodig was. Vooral bij degenen die niet tijdig of onvoldoende compensatie hebben gekregen, bestaan onzekerheid en wantrouwen. Inmiddels is de problematiek van vele inwoners van de provincie Groningen ingewikkeld en ernstig geworden, mede als gevolg van een kennelijk ontoereikende aanpak van de schadeafwikkeling. Er bestaat ook een groot gevoel van onveiligheid, zoals breed wordt erkend. In dit verband verwijzen wij naar wat hierboven in par. 1.2.2 is opgemerkt over de communicatie.

### **2.2    Schadeafwikkeling onvoldoende**

De aansprakelijkheid van de NAM op grond van artikel 6:177 lid 1, aanhef en onder b, en lid 4 BW voor de schade als gevolg van beweging van de bodem staat na een lange periode van onzekerheid vast. De grootste obstakels zijn nu de causaliteit en de omvang van de schade. Met betrekking tot de causaliteit is naar de opvatting van de commissie te lang gekozen voor een technische benadering. Deze werkte niet omdat er, volgens de informatie die commissie heeft verkregen, te weinig kennis bestond met betrekking tot het oorzakelijk verband tussen beweging van de bodem en (bepaalde) fysieke schade aan gebouwen en werken als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld, mede in verband met samenloop van oorzaken. Naar de huidige stand van de wetenschap kan volgens vele informanten met betrekking tot het oorzakelijk verband alleen met een grote marge van onzekerheid worden geoordeeld. In plaats van deze onzekerheid overeenkomstig de bestaande juridische maatstaven voor risico te laten komen van de veroorzaker van de schade, is als gevolg van de praktijk van de schadeafhandeling dit risico grotendeels afgewenteld op degenen die schade hebben gemeld. Voor zover zij werkelijk schade hebben geleden als gevolg van de bevingen zijn ze daarmee tekortgedaan. Door deze werkwijze worden onevenredig hoge kosten gemaakt die in geen verband staan tot de hoogte van de geleden schade.

### **2.3 Het protocol en de rol van de NAM**

De afwikkeling van de schade op basis van de daarvoor door de NAM gedragen civielrechtelijke aansprakelijkheid kan niet zonder medewerking van de NAM plaatsvinden. De NAM komen in een procedure voor de overheidsrechter alle rechten toe die wet en verdrag een partij in een civiele procedure geven en waarborgen. Daarvan kan de NAM weliswaar afstand doen, maar dat moet dan wel door haar en ondubbelzinnig gebeuren. De NAM zal dus toestemming moeten geven tot het afwickelen van de schade in een andere procedure dan die voor de overheidsrechter, omdat haar daarmee de toegang tot de overheidsrechter in belangrijke mate wordt ontzegd. Daarom zal de NAM, wil een beslissing in zo'n buitengerechtelijke procedure over de schadeafwikkeling haar binden, met een dergelijke procedure moeten instemmen, wat betekent dat zij niet alleen akkoord gaat met de wijze waarop die procedure is ingericht maar ook met degenen die in die procedure beslissen. Het zal duidelijk zijn dat dit meebrengt dat een protocol voor buitengerechtelijke afwikkeling van de schade, zoals voorgesteld door de NCG, alleen kan totstandkomen met medewerking van de NAM. De commissie heeft moeten vaststellen dat de NAM het niet eens is met het ontwerp-protocol dat de NCG in juli 2017 heeft gepresenteerd en dat staat centraal in de vragen die ons zijn voorgelegd en hierna worden beantwoord.

De Arbiter bodembeweging heeft voorgesteld dat de commissie een nieuw protocol ontwerpt. De commissie kan op dit voorstel alleen al niet ingaan omdat zij daartoe geen opdracht heeft gekregen. Bovendien behoort het ontwerpen van een protocol tot de taak van de NCG.

De NCG heeft aan de commissie uitdrukkelijk gevraagd advies te geven over een schadeafwikkeling waarbij de NAM buiten beeld blijft. Dat kan, zoals hierboven gezegd, langs privaatrechtelijke weg alleen met volledige instemming van de NAM. De mogelijkheid bestaat dat de NAM hiermee instemt voor kleine schadegevallen als deze schade wordt beoordeeld op basis van een voor de NAM aanvaardbare methodiek volgens de meest recente wetenschappelijke inzichten door een volledig onafhankelijk instituut.

Bij een publiekrechtelijke regeling, waarnaar bij vele opdrachtgevers de voorkeur uitgaat, zou de NAM ook buiten beeld kunnen blijven, maar zal de NAM vanzelfsprekend alleen bereid zijn tot betaling indien en voor zover zij volgens de wet aansprakelijk is. Ook uit het regeerakkoord blijkt dat een schadefonds onder onafhankelijke publieke regie zal worden opgericht met inachtneming van de aansprakelijkheid van de NAM. Over een publiekrechtelijke regeling maakt de commissie enige opmerkingen in antwoord op vraag C.

### **2.4 Onpartijdige deskundigen**

De commissie ziet het als een groot bezwaar dat de NAM zelf deskundigen heeft benaderd en geïnstrueerd waardoor twijfel wordt gewekt aan de onpartijdigheid van de beoordeling. Volgens de informatie die de commissie van de NAM heeft gekregen, zou thans wel voldoende expertise aanwezig zijn, maar de commissie kan dit niet beoordelen. Het is naar het oordeel van de commissie van groot belang dat de regeling van de procedure tot

schadeafwikkeling waarborgt dat elk onderzoek door deskundigen op een onpartijdige wijze geschiedt, zonder beïnvloeding van het onderzoek door een van de partijen buiten de wederpartij om. Hierop moet de instantie die aan het proces leiding geeft en de beslissing geeft toezien. Ook de deskundigen zelf behoren erop te letten dat zij hun werk onpartijdig doen. Met het oog daarop maar ook omdat alle partijen in de procedure kennis moeten kunnen nemen van elke in het proces gebrachte informatie en daarop moeten kunnen reageren, moet de eis worden gesteld dat alle expertises door de partijen met elkaar gedeeld worden en dat de instantie die beslist over de schadeclaim volstrekt onpartijdig en onafhankelijk kan beoordelen welke kennis bruikbaar en betrouwbaar is naar de huidige stand van de (internationale) wetenschap. Mogelijk moet op dit gebied veel meer aan voorlichting en informatie-uitwisseling worden gedaan. Met het oog daarop verdient het zonder meer aanbeveling dat in de procedure ruimte wordt gemaakt voor een eerste bijeenkomst waarin alle technische vragen worden besproken en zo nodig vervolgspraken worden gemaakt over een meer gezamenlijke aanpak en de verdere regievoering op dit gebied. In dit verband wordt beklemtoond dat het noodzakelijk is dat er onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek plaatsvindt naar de technische vraagstukken aan de hand van de juiste juridische vragen.

## **2.5 Eerlijke procedure voor een onafhankelijke instantie**

Zoals hierboven al is aangestipt, is bij de afwikkeling van de schade gedurende lange tijd gekozen voor procedures waarin de NAM de mogelijkheid had en benutte om de vaststelling en afhandeling van de schade te beïnvloeden op een wijze die naar het gevoelen van de commissie niet te verenigen valt met haar partijdige positie als aansprakelijke exploitant. Deze keuze heeft het vertrouwen in een behoorlijke schadeafwikkeling sterk ondermijnd en is, gelet op de ook in deze procedures te handhaven beginselen van een eerlijk proces, verkeerd. De NAM is, als gezegd, de aansprakelijke partij. Zij behoort geen invloed te hebben op het proces van de schadeafwikkeling anders dan als de processuele wederpartij van de partij die schadevergoeding verlangt. De instantie die aan de procedure leidinggeeft, dient erop toe te zien dat deze in alle opzichten eerlijk verloopt. De NAM heeft als veroorzaker van omvangrijke schade de verplichting mee te werken aan een stelsel van adequate oplossingen. Dat heeft zij overigens getracht door het in het leven roepen van het Centrum Veilig Wonen (CVW) dat door haar wordt bekostigd, maar daarmee is de onafhankelijkheid van de beoordelingen niet voldoende gewaarborgd.

De commissie is het met vrijwel alle opdrachtgevers eens dat een onafhankelijke instantie in het leven moet worden geroepen die de taak op zich neemt van een behoorlijke schadeafwikkeling. Het Instituut Mijnbouwschade, zoals voorgesteld door de NCG, zou hiertoe kunnen dienen. Langs privaatrechtelijke weg is een stichting de meest aangewezen rechtsvorm. De stichting kan worden opgericht door bijvoorbeeld de gemeenten en de provincie. In de statuten kan geregeld worden dat de stichting onafhankelijk is en hoe die onafhankelijkheid kan worden gewaarborgd (door de wijze van benoeming van de bestuurders, de inrichting van een raad van toezicht of advies, een klachtenregeling en

dergelijke). De NAM lijkt bereid te zijn een dergelijke instantie te financieren, liefst met een bijdrage van de Staat. Ook een vaste bijdrage achteraf voor de afhandeling van een schadegeval door de NAM is mogelijk. Er zouden afspraken moeten worden gemaakt over de eisen waaraan de *governance* van het IM moet voldoen

Zoals hieronder in par. 3.2-3.4 wordt uiteengezet zou het IM de instantie moeten zijn waar alle schades – kleine en grote – worden worden gemeld, waar de schades worden onderzocht en waar een schaderapport wordt opgemaakt dat volgens de regels van een schadeprotocol is opgesteld en dat dient als basis voor de afwikkeling. Het spreekt vanzelf dat het IM moet werken met (bouw)technische en juridische deskundigheid en met kennis van zaken over de gevolgen van gaswinning, mijnbouwschade en trillingen in de grond.

## 2.6 Verantwoordelijkheid van de Staat

De minister van Economische Zaken heeft tijdens het in de Tweede Kamer op 4 juli 2017 gehouden debat over de schadeafhandeling in Groningen erkend dat waar de overheid jarenlang voor de winning van het gas in grote mate verantwoordelijkheid heeft gedragen, zij nu in grote mate de verantwoordelijkheid heeft voor het afhandelen van de problemen die er zijn.<sup>1</sup> Over de vraag of de Staat ook aansprakelijk gesteld kan worden voor de schade, maakt de commissie in het volgende deel enkele opmerkingen. De hiervoor bedoelde verantwoordelijkheid van de Staat brengt naar het oordeel van de commissie mee dat de Staat zich de belangen van de benadeelden moet aantrekken en een zorgplicht heeft met betrekking tot de afhandeling van de schade. Op grond van deze zorgplicht dient de Staat in verband met de ernst en de omvang van de schade zorg te dragen voor een facilitering van de schadeafwikkeling en vergoeding van een deel van de schade.

De instelling van een Nationaal Coördinator Groningen was ongetwijfeld bedoeld als een belangrijke aanzet hiertoe en de NCG heeft ook veel werk verzet om dit te bereiken, maar, zo is ons uit de gesprekken met de belanghebbende organisaties gebleken, de onvrede is nog lang niet verdwenen. De Staat behoort ervoor te zorgen dat claims snel, adequaat en op de minst kostbare wijze kunnen worden afgehandeld. In dit verband kan van de Staat ook worden verlangd dat de daaraan verbonden kosten niet ten laste komen van de benadeelden en op een of andere manier worden gefinancierd.

De Staat kan deze verantwoordelijkheid ook nemen door de instelling van een schadefonds. De wijze van schadeafwikkeling die de commissie in het navolgende voorstelt, kan ook in de vorm van een schadefonds worden gegoten. Verder maakt de commissie enige opmerkingen over een publiekrechtelijke afwikkeling in antwoord op vraag C.

Afhankelijk van de wijze waarop zo'n schadefonds wordt ingericht, zal daar meer of minder tijd mee gemoeid zijn. Wanneer daar meer tijd mee gemoeid is, kunnen de huidige benadeelden hierop niet meer wachten en zal er een adequate privaatrechtelijke schaderegeling moeten komen voor de tussenliggende periode. Sinds 31 maart 2017 heeft

---

<sup>1</sup> Handelingen TK 2016/17, nr. 95, p. 22.

de NAM zich namelijk uit het proces van schadeafwikkeling teruggetrokken, waardoor de schadegevallen niet meer worden afgewikkeld.

## **2.7 Het wettelijk bewijsvermoeden**

In het conceptadvies en in de beantwoording van de vragen heeft de commissie ruim aandacht besteed aan een van de kernthema's in de schadeafwikkeling: het wettelijk bewijsvermoeden van art. 6:177a lid 1 BW. De NAM heeft in haar reactie volstaan met op te merken dat zij met de commissie van opvatting verschilt ten aanzien van de wijze waarop dit wettelijk vermoeden werkt maar dat dit uiteindelijk door de rechter zal moeten worden beslist. De overige reacties betroffen vragen om nadere uitleg van de het standpunt van de commissie. Verwezen wordt naar wat hierna in dit advies over dit onderwerp wordt opgemerkt en naar de beantwoording van de desbetreffende vragen.

---



### **3 Een voorstel voor de schadeafwikkeling**

#### **3.1 Algemeen**

De commissie concludeert uit het voorafgaande dat de NAM en de Staat de zorgplicht hebben voor een ruimhartige en rechtvaardige schadeafwikkeling.

De commissie stelt het volgende voor als schadeafwikkeling voor de tussenliggende periode, terwijl die wijze van schadeafwikkeling ook als uitgangspunt zou kunnen dienen van de schadeafwikkeling die daarna in een schadefonds plaatsvindt. Het door de NCG voorgestelde Instituut Mijnbouwschade zou de uitvoering van de schadeafwikkeling op zich kunnen nemen.

Het voorstel betreft uitsluitend de afwikkeling van fysieke schade aan gebouwen en werken. De benadeelden hebben mogelijk ook recht op schadevergoeding voor bijvoorbeeld immateriële schade en waardedaling. Het verdient aanbeveling vanuit de één-loket-gedachte de afwikkeling van die andere schadesoorten in de toekomst ook via het Instituut Mijnbouwschade te laten lopen. Daarnaast zouden vanuit die gedachte ook de complexe schadegevallen die thans door de NCG en de schadegevallen die door de Commissie Bijzondere Situaties worden afgehandeld, bij het IM terecht moeten komen. Bij de uitvoering moet niet alleen aandacht zijn voor de afwikkeling van schade, maar ook voor de benadeelden zelf en de consequenties van de gaswinning voor hun persoonlijke situaties.

#### **3.2 Eenvoudige afwikkeling – de rol van de NAM en de Staat**

De voorgestelde schadeafwikkeling zou ten eerste gericht moeten zijn op een eenvoudige en snelle afhandeling van alle schade die wat de omvang ervan betreft te gering is om de hoge kosten van onderzoek en beoordeling te rechtvaardigen. Ten tweede zou aan benadeelden met een hogere schade juridische en technische bijstand moeten worden verleend ten behoeve van de beoordeling van hun schade en mogelijkheden tot verhaal daarvan. In een procedure bij de arbiter, vergelijkbaar met de thans bestaande procedure bij de Arbiter bodembeweging, zou over de hogere schaden moeten geoordeeld. Een argument voor deze afwikkeling door de arbiter is het vertrouwen van benadeelden in die procedure.

De NAM zou zich aan deze ruimhartige wijze van schadeafwikkeling moeten committeren, terwijl de Staat en de NAM gezamenlijk deze schadeafwikkeling van de schade van geringe omvang zouden moeten financieren. De keuze van de commissie om schaden van geringe omvang mede te laten betalen door de Staat is ingegeven door het element van coulance bij de afwikkeling op eenvoudige en snelle wijze van die schaden.

Indien er een schadefonds komt, wordt dit gevuld door de Staat en bij voorkeur ook door de NAM. Afgerekend kan worden met de NAM op basis van individuele gevallen of op jaarbasis. Het afkopen op jaarbasis kan kostenbesparend zijn en gebeurt ook door verzekeraars ten

aanzien van onderling verhaal. Als de NAM niet bereid is het schadefonds te vullen of in een individueel geval te betalen, kan de schade door de Staat verhaald worden op de NAM (door middel van cessie, privatieve last, volmacht of een wettelijk verhaalsrecht).

Het Instituut Mijnbouwschade (IM) zou deze eenvoudige en snelle procedure op zich kunnen nemen mits het instituut voldoet aan de hierna te bespreken waarborgen van onafhankelijkheid en deskundigheid. Bij hogere schade is de bijdrage van de Staat gelegen in het faciliteren van een adequate afwikkeling van de schade door het IM. Overigens heeft de NAM te kennen gegeven te willen meebetalen aan het IM. Dat zou ook kunnen gebeuren door betaling van een vast bedrag per schadegeval achteraf. Uiteraard is niet uitgesloten dat de Staat ook meebetaalt bij hogere schade.

### **3.3 Schade tot € 5.000,--**

Over de vraag wat, ten aanzien van de voorgestelde eenvoudige en snelle afhandeling, moet worden verstaan onder een schade van 'geringe omvang', verschillen de meningen. De commissie is van oordeel dat een eenvoudige afdoening in elk geval gerechtvaardigd is voor alle schaden die beneden € 5.000 blijven. Geschat wordt dat met dit bedrag 80 tot 90% van de schaden van benadeelden kunnen worden afgewikkeld. Volgens de NAM vallen zelfs 98% van de schadegevallen onder dit bedrag. Onder een eenvoudige afdoening verstaat de commissie dat een onafhankelijke en deskundige instantie overeenkomstig het wettelijke bewijsvermoeden licht toetst of is voldaan aan het vereiste dat sprake is van fysieke schade die naar haar aard redelijkerwijs schade als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld zou kunnen zijn en vervolgens de schadeomvang vaststelt en bij een bevestigende beantwoording opdracht geeft de schade te laten herstellen op kosten van de NAM en de Staat. Deze toets komt erop neer dat de NAM voor deze gevallen afstand doet van haar recht op het leveren van tegenbewijs. Om te voorkomen dat misbruik gemaakt wordt van deze voor de NAM bezwaarlijke afdoening, zou alleen een vergoeding in de vorm van herstel moeten worden geboden. Het voordeel daarvan is, zoals EZ heeft beklemtoond, dat op deze wijze gebouwen in een behoorlijke toestand worden gebracht en het levert ook daadwerkelijk herstel van schade op.

Volgens de namens de NAM verstrekte gegevens zou ook een bedrag van € 2.500,-- als grens kunnen worden gebruikt omdat de meeste schadegevallen beneden de € 2.000,-- blijven. De commissie acht het bereiken van een vereenvoudigde behandeling zo belangrijk dat deze niet mag stuklopen over een discussie over de hoogte van het bedrag. De commissie ziet niets in een onderscheid bij de schadeafwikkeling tussen eenvoudige en ingewikkelde gevallen omdat dit alleen maar leidt tot discussies over de afbakening daarvan.

Komt er een schadefonds, dan kan het volgende gelden. Indien de NAM bij de schaden onder € 5.000,- uitgebreider onderzoek wil, dan kan dat achteraf. De benadeelde moet dat onderzoek faciliteren, maar de uitkomst van dat onderzoek heeft geen gevolgen voor zijn aanspraken. Mocht verder onderzoek leiden tot de uitkomst dat bepaalde schade in het

algemeen niet veroorzaakt kan zijn door de mijnbouwactiviteiten, dan zal dat uiteindelijk wel gevolgen hebben voor de aanspraken uit het schadefonds in de toekomst.

Het IM geeft een oordeel over schade en causaal verband en op basis daarvan krijgt een benadeelde recht op herstel van zijn schade. Tegen het oordeel van het IM kan de benadeelde zo nodig bij de arbiter (of publiekrechtelijk, middels bezwaar en beroep bij de bestuursrechter) opkomen.

### **3.4 Schade vanaf € 5.000,--**

Voor schadevorderingen vanaf € 5.000, die zouden moeten worden beoordeeld en beslist door een arbiter, zou het IM eveneens kunnen optreden, nu niet als beoordelaar maar als onafhankelijke en onpartijdige schade-afwikkelaar. De commissie stelt voor dat in de procedure die volgt op de schademelding het IM de benadeelde schade-opname door een deskundige biedt en zo nodig juridische en technische ondersteuning verleent om de schadeclaim geldend te maken. Dat houdt in het vaststellen van de schade en een technisch onderzoek naar het causaal verband. Van belang is dat vanaf het eerste moment – dus ook bij het onderzoek door deskundigen – wordt uitgegaan van de juiste beoordelingsmethodiek, dat wil zeggen de methodiek die de arbiter uiteindelijk moet toepassen bij de schadebeoordeling. Met name is daarbij van belang dat de beoordeling van de causaliteit tussen schade en gaswinning dient te zijn gebaseerd op een juiste toepassing van het ten gunste van de benadeelde werkende wettelijke bewijsvermoeden van art. 6:177a BW. Meer in het bijzonder gaat het dan om een juiste toepassing van dat vermoeden ten aanzien van het daartegen eventueel door de NAM te leveren tegenbewijs. Op deze problematiek wordt hieronder ingegaan in par. 4.2 bij de beantwoording van vraag B en van vraag 5.2.3.

Omdat de arbiters bodembeweging inmiddels hebben laten zien dat zij daartoe in staat zijn en ook ervaring en expertise hebben opgebouwd, zou het aanbeveling verdienen deze voorziening in stand te laten. Als het technisch onderzoek naar het causaal verband van het IM door de arbiter wordt geaccepteerd, zal er ook minder behoefte bestaan aan tegenonderzoek door de NAM. Hierdoor nemen ook de totale kosten van de schade-afwikkeling af.

De arbiter bodembeweging moet ook kunnen oordelen over bijkomende schades, zoals kosten voor verhuizing, kosten van opslag en vergoeding van tijd voor de opname van de schade en onderzoek. Hoe ver de bevoegdheid van de arbiter bodembeweging reikt is een kwestie van het bereiken van overeenstemming met de NAM.

Het IM zou een budget moeten krijgen om technische kennis en informatie omtrent het causaal verband tussen de bodembeweging en fysieke schade aan gebouwen en werken te verzamelen.

Als na verloop van tijd blijkt dat de arbiter de taxatie en het technisch onderzoek uitgevoerd door het IM voor de benadeelde door de arbiter volgt, kan de gang naar de arbiter uiteindelijk mogelijk achterwege blijven.

Voorts zou ook gehandhaafd moeten blijven dat de NAM zich verbindt tot nakoming van de uitspraken van arbiters. Dit vereist een betere juridische grondslag dan thans het geval is, maar kan nog steeds door de aanvaarding van het thans geldende reglement. Thans geldt een voorbehoud van de NAM dat de uitspraak “in beginsel” wordt aanvaard. Dit levert grote rechtsonzekerheid op. Overigens is de commissie van oordeel dat een finale geschillenbeslechting de voorkeur verdient. Dat houdt in dat ook de benadeelde aanvaardt dat de arbiter bodembeweging een bindend advies geeft of een arbitraal vonnis wijst. De arbiter bodembeweging heeft in zijn commentaar deze weg ook aanbevolen. Zijn positie zou echter beter geregeld moeten worden.

Eventueel zou ook de betaling aan de benadeelde conform de uitspraak van de arbiter uit het schadefonds kunnen komen, waarin de NAM dan geld zou moeten storten voor de schadegevallen vanaf € 5.000,-. De schadevergoeding kan echter ook rechtstreeks door de NAM aan de benadeelde worden uitgekeerd.

### **3.5 Jurisprudentie van de overheidsrechter**

Uiteraard kan de benadeelde steeds een procedure bij de overheidsrechter beginnen om de NAM aan te spreken tot vergoeding van de schade. Voor een aantal ingewikkelde gevallen is die weg ook aangewezen omdat alleen in de rechtspraak van de Hoge Raad normen ontwikkeld kunnen worden die vervolgens gebruikt kunnen worden in alle andere gevallen. De meest eenvoudige weg om dit te bereiken is via prejudiciële vragen van de rechtbank. De vragen worden meestal binnen zes maanden beantwoord door de Hoge Raad. De commissie denkt hierbij bijvoorbeeld aan de vraag hoe het bewijsvermoeden van artikel 6:177a lid 1 BW moet worden gehanteerd en aan vragen over immateriële schadevergoeding. De rechtbank Noord-Nederland heeft al een bijzondere kamer. Voor die kamer zou een reglement kunnen bewerkstelligen dat snel en efficiënt kan worden gewerkt, terwijl de beoordelingen van het IM als basis kunnen dienen ter voorkoming van een nieuw deskundigenbericht.

### **3.6 Slotopmerking**

Ten slotte merkt de commissie op dat een eenvoudige afwikkeling van een groot aantal schades alleen mogelijk is met medewerking van de NAM, die echter aan de commissie te kennen heeft gegeven dat zij daartoe alleen bereid is onder de voorwaarden die zij aan de NCG heeft voorgelegd. De meeste van deze voorwaarden zijn aanvaardbaar, maar er zijn twee grote knelpunten die opgelost moeten worden. Het eerste betreft de hantering van het bewijsvermoeden. De commissie denkt daarover anders dan de NAM doet op grond van de door haar ingewonnen adviezen, zoals hierna bij de beantwoording van vraag 5.2.3 blijkt. Het tweede hangt hiermee samen. De commissie is van oordeel dat het bewijsvermoeden ook in kleine zaken niet gerelateerd mag worden aan zogenaamde effectgebieden waarin de kans op schade een bepaald percentage bedraagt.

---

## DEEL II BEANTWOORDING VAN DE VRAGEN

### 4 Vragen A-D van de regio

#### 4.1 Vraag A: *In hoeverre voldoet het protocol en de uitwerking aan de (bedoeling & intentie) van de door de regio geformuleerde uitgangspunten?*

In het protocol is onvoldoende aandacht besteed aan het uitgangspunt van de verantwoordelijke de Staat. De Staat hoort te zorgen voor een adequate ondersteuning van de afhandeling van schadegevallen. De Staat en de NAM moeten daarnaast naar ons oordeel de kosten van de kleine schadegevallen voor hun rekening nemen en beide bijdragen aan de schadevergoedingen voor zover die onafhankelijk zijn vastgesteld. De NAM dient de schade vanaf € 5.000,- volledig voor haar rekening te nemen. Alleen als de Staat participeert en meebetaalt heeft een ruimhartige en laagdrempelige afwikkeling, kortom een afwikkeling mede gebaseerd op coulance, van kleine schadegevallen kans van slagen.

Het protocol maakt gebruik van bewonersbegeleiders die naast het begeleiden van schade-opname en onderzoek kunnen signaleren dat benadeelden maatschappelijke, psychische of sociale hulp nodig hebben en zo nodig kunnen doorverwijzen of bemiddelen. Ook is er de gelegenheid voor benadeelden hun visie te geven op de schade-opname en oorzaak. Wellicht dat de benadeelde ook het recht moet krijgen gehoord te worden door het IM, voordat dit instituut beslist over de schade. Hiermee wordt voldaan aan het uitgangspunt van de menselijke maat.

Het IM behoort een onafhankelijk instituut te zijn dat optreedt als beoordelaar van de schademeldingen tot € 5.000,- en als afwikkelaar van de meeste schadegevallen vanaf € 5.000,-. Daartoe zal een (betere) juridische grondslag moeten worden gevonden. De 'governance' van het IM dient zodanig te zijn geregeld dat zijn onafhankelijkheid is gewaarborgd. Dat betekent dat leden van het IM worden benoemd op grond van hun kennis en expertise. Zij moeten daarenboven volstrekt onpartijdig zijn. Ook met betrekking tot zijn technische en juridische ondersteuning behoort het IM te voldoen aan eisen van deskundigheid en onpartijdigheid. Dan kan het IM ook de ongelijkheid tussen de NAM en de benadeelden opheffen zonder afbreuk te doen aan de rechten van beide partijen. De inzet van het CVW als secretariaat van het IM is sterk af te raden met het oog op de afhankelijke en partijdige positie die het CVW eerder heeft ingenomen bij het afwikkelen van schaden voor de NAM.

Voor een rechtvaardige schadebepaling is van belang dat benadeelden hun schade vergoed krijgen – ten minste volgens de spelregels van het Burgerlijk Wetboek. Van groot belang is dat het IM uitgaat van het wettelijk bewijsvermoeden voor fysieke schade ingevolge art. 6:177a BW zoals dat hierna bij de juridische vragen wordt uiteengezet. Echter ook andere bepalingen, zoals die van de onrechtmatige daad (art. 6:162 BW) of die van de wijze van

schadebegroting (art. 6:97 BW) kunnen een rol spelen bij een rechtvaardige schadeafwikkeling. Daaruit volgt dat de inzet van deskundigen in lijn daarvan moet zijn.

Er moet wel een beroep openstaan op een arbiter die naar ons inzicht meer moet kunnen doen dan marginaal toetsen. Er bestaat thans reeds een Arbiter bodembeweging die deskundig is en aan de eisen kan voldoen. Niet in te zien valt waarom deze mogelijkheid in het protocol grotendeels is vervallen en is beperkt tot een marginale toetsing. Als de NAM zich verbindt de uitspraken van arbiters te aanvaarden, is er voor de meeste gevallen een eenvoudige, goedkope en snelle rechtsingang.

Het verdient dan wel aanbeveling dat hier een finale geschillenbeslechting bereikt wordt zodat beide partijen zich verbinden het oordeel van de arbiter na te komen. Voor ingewikkelde en principiële kwesties komt waarschijnlijk de civiele rechter het meest in aanmerking. De belangrijkste rechtsvragen kunnen binnen korte tijd aan de Hoge Raad worden voorgelegd via het stelsel van prejudiciële vragen.

Is het protocol een publiekrechtelijke regeling dan zou bezwaar en hoger beroep open moeten staan bij de bestuursrechter. Om de rechtseenheid te bewaren zou een arbiter in de bezwaarcommissie plaats kunnen nemen als voorzitter.

#### **4.2 Vraag B** *In hoeverre is het protocol juridisch deugdelijk?*

Een aantal punten is al genoemd in het antwoord op vraag A. Uitgangspunt moet zijn dat schadegevallen worden beoordeeld volgens het wettelijk bewijsvermoeden. In het protocol is voor hogere schadegevallen vanaf een bepaald, niet nader gedefinieerd bedrag een uitgebreid onderzoek voorgesteld volgens een beoordelingsmethodiek. Deze beoordelingsmethodiek is uitgewerkt in het Voorstel voor Beoordelingsmethodiek Schadeprotocol NCG 2.0. Wanneer wij de voorgestelde beoordelingsmethodiek bekijken valt ons het volgende op. In de methodiek is gebruik gemaakt van veel aannames en blijken er veel onzekerheden. Het derde uitgangspunt van de methodiek is de beoordeling van de schade in termen van de oorzaak of oorzaken. Daarbij worden er grenswaarden gehanteerd (p. 4), gaat het over de *aannemelijkheid* van de oorzaak 'geïnduceerde beving' (p. 4) en wordt er onderzocht of er een waarschijnlijke of onwaarschijnlijke oorzakelijke relatie is (p. 5). Ook wordt SBR richtlijn A gebruikt voor de methodiek van schadebeoordeling, die gevoed is met ervaringen van trillingen als gevolg van verkeer en als gevolg van bouwwerkzaamheden. Echter de praktijkervaringen met het beoordelen van schade als gevolg van bevingen zijn nog beperkt. Bovendien zijn gekwantificeerde en goed onderbouwde gegevens over de relatie tussen trillingen door bevingen en de kans op schade in de Nederlandse situatie schaars.

Het wettelijk bewijsvermoeden neergelegd in art.6:177a BW dwingt bovendien tot een andere afweging dan de afweging die centraal staat in de beoordelingsmethodiek: een analyse van verschillende scenario's die tot de waargenomen schade *kunnen* leiden en beoordeling van de *waarschijnlijkheid* van die scenario's. Het bewijsvermoeden houdt in dat vermoed wordt dat fysieke schade aan een gebouw die naar haar aard veroorzaakt zou



kunnen zijn door bodembeweging in het Groningenveld een gevolg is van de mijnbouwactiviteiten (zie over het wettelijk bewijsvermoeden uitgebreid hieronder het antwoord op Vraag 3, in par. 2.3.2-2.3.7) Het is vervolgens aan de exploitant om aan te tonen dat de fysieke schade *niet* veroorzaakt is door de bodembeweging, met andere woorden dat er géén causaal verband is. Is dit niet aan te tonen dan komt dit voor risico van de exploitant, de NAM. Ook de onzekerheden, die in de beoordelingsmethodiek in grote mate aanwezig zijn, komen dus voor rekening van de NAM. De volgende afweging zou dan ook centraal moeten staan in een beoordelingsmethodiek: kan worden uitgesloten dat de schade is veroorzaakt door de bodembeweging? Het is daarom noodzakelijk dat er een nieuwe beoordelingsmethodiek wordt ontwikkeld gebaseerd op het wettelijk bewijsvermoeden.

De bevoegdheid van Arbitrer bodembeweging kan duidelijker geregeld te worden. Het protocol kan aanwijzingen bevatten voor een eenvoudige en uniforme afdoening, maar zou de bepalingen van het BW moeten eerbiedigen. Het IM zou regels en protocollen kunnen maken om de afwikkeling van schades te stroomlijnen en te vereenvoudigen.

Bij de kleine schadegevallen ligt het voor de hand uit te gaan van herstel in plaats van betaling, omdat anders de kans op veel ongegronde claims te groot is, als er sprake is van een coulance-regeling voor bedragen tot € 5.000. In het voorliggende protocol is niet duidelijk tot welk bedrag via een eenvoudige procedure schade kan worden geclaimd. Gaat het om lagere bedragen (dan € 5.000) dan is verdedigbaar dat het protocol tot uitgangspunt neemt dat recht bestaat op schadevergoeding conform het Burgerlijk Wetboek.

De commissie ziet geen reden om, zoals de NAM wil, uit te gaan van effectgebieden na iedere beving. Dat levert een te grote en niet gerechtvaardigde beperking op van het bewijsvermoeden. Dat bewijsvermoeden ziet op alle fysieke schade veroorzaakt door bodembeweging door gaswinning. Het is goed mogelijk dat de fysieke schade aan een gebouw of werk niet veroorzaakt is door de laatste aardbeving met een bepaald effectgebied, maar door een eerdere aardbeving, een cumulatie van aardbevingen of bodemdaling. Door uit te gaan van effectgebieden zou er daarom geen sprake zijn van coulance voor een groot aantal gevallen van geringe schades.

**4.3 Vraag C** *Wat is straks de formele (juridische) positie van het Instituut Mijnbouwschade? Wat is de (formele) verhouding en positie van de NCG? Hoe is de besluitvorming geborgd en ingebed? En verdient het aanbeveling het instituut dat zich met de schadeafhandeling gaat bezig houden in te richten naar publiek recht of privaatrecht? Wat zijn de meest relevante verschillen?*

De formele juridische positie van het Instituut Mijnbouwschade is op basis van de ons voorlegde informatie niet duidelijk. Er is een concept Instellingsbesluit, maar daaruit blijkt niet wat de juridische positie van het instituut is. Moet het instituut een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke rechtspersoon worden?

Vooropgesteld wordt dat zowel een publiekrechtelijke als een privaatrechtelijke inrichting grote vrijheid biedt om het Instituut Mijnbouwschade en het schadeprotocol vorm te geven. De insteek voor een van beide richtingen zou evenwel gelijk moeten zijn: een laagdrempelige wijze van schadeafwikkeling.

Een publiekrechtelijke rechtspersoon zou een bestuursorgaan kunnen zijn in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In deze wet liggen allerlei waarborgen verankerd, zoals de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waar het instituut zich aan zou moeten houden. Oordelen van het instituut zouden dan besluiten zijn in de zin van de Awb en tegen deze besluiten zou bezwaar open staan en (hoger) beroep bij de bestuursrechter. Eventueel kan een arbiter voorzitter zijn van de commissie die bezwaarschriften beoordeeld om de eenheid van oordelen te bewerkstelligen. Het protocol zou in een publiekrechtelijke regeling kunnen worden neergelegd, zoals een wet of een ministeriële regeling. Met een wetgevingstraject zal al snel ten minste meerdere maanden gemoeid zijn tot een of meer jaar. Met een wet zou overigens slechts een raamwerk of een kader kunnen worden aangegeven voor het schadeprotocol, omdat na evaluaties aanpassing van het protocol voor fysieke schade en ook uitbreiding met andere schadesoorten voor de hand ligt. Een ministeriële regeling is dan veel flexibeler. Wanneer een protocol in de vorm van een ministeriële regeling wordt gegoten, kan deze al binnen een of enkele maanden gereed zijn. Denkbaar is ook, maar dat is meer een politieke afweging, dat toch gekozen zou worden voor een formele wet, vanwege de omvang van de schade en de betrokken belangen.

Ook zou het instituut een privaatrechtelijke rechtspersoon kunnen zijn, zoals een stichting in de zin van het Burgerlijk Wetboek. In de statuten van de stichting kunnen bepaalde waarborgen worden opgenomen, bijvoorbeeld dat het instituut volgens het vertrouwensbeginsel, het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel zal handelen. Partijen die deelnemen, de Staat en de NAM, zouden zich kunnen committeren door eenzijdige aanvaarding van het protocol. In het protocol zou dan ook kunnen staan dat de benadeelde die het niet eens is met een beslissing van het protocol bij de arbiter terecht kan. Als de wens is dat de benadeelde ook gebonden is aan de uitspraak van de arbiter, zal de benadeelde moeten instemmen met een daartoe strekkende bepaling als hij beoordeling van zijn schade wenst volgens het protocol.

Tegen beslissingen van het privaatrechtelijk ingestoken IM zou een beroepsmogelijkheid openstaan bij de arbiter. Die moet dan beoordelen of het protocol juist is nageleefd. Daarnaast kan de benadeelde de uitspraak van het IM voorleggen aan de civiele rechter, als de benadeelde zich niet hoeft te binden aan het oordeel van de arbiter. Deze oordeelt dan of de uitspraak conform het protocol is gedaan. In het schadeprotocol staat daarnaast de gang nog open naar de Arbiter Instituut Mijnbouwschade, die slechts marginaal toetst of de uitspraak op de juiste wijze tot stand is gekomen. Als eerder opgemerkt verdient het aanbeveling de marginale toetsing eruit te halen en de volledige toets door de arbiter te behouden.

Opgemerkt moet worden dat het de benadeelde altijd vrijstaat de schade niet te verhalen via het IM en het protocol, maar via de gang naar de civiele rechter. Daarna staat altijd nog hoger beroep en cassatie open.

Als een keuze moet worden gemaakt tussen de publiekrechtelijke of de privaatrechtelijke rechtspersoon speelt een aantal factoren een rol. De rechtsbescherming is anders – de benadeelde komt bij de bestuursrechter of de civiele rechter terecht. Er gelden dan verschillende griffiegelden, beroepstermijnen en eisen voor procesvertegenwoordiging. Ook de beoordelingsmaatstaf is verschillend. De bestuursrechter toetst een besluit, terwijl de civiele rechter vaststelt of een vordering toewijsbaar is en begroot zelf de schade. Als het gaat om de beoordeling van de toepassing van het protocol verwachten wij niet veel verschil in uitkomst.

We wijzen erop dat de privaatrechtelijke weg direct kan worden geregeld en dat de publiekrechtelijke weg, als gekozen wordt voor een formele wet voor IM en protocol, aanzienlijk meer tijd zal kosten. Valt de keuze om IM en protocol te regelen op een ministeriële regeling, dan valt dit bezwaar weg. De privaatrechtelijke weg heeft verder als voordeel dat deze vrij eenvoudig is en dat er zo min mogelijk gejuridiseerd hoeft te worden. Daar staat tegenover dat de publiekrechtelijke route meer waarborgen bevat en zo voor een steviger fundament onder het IM en het protocol kan zorgen. Kijken we naar het karakter van de afwikkeling van schade gebaseerd op risicoaansprakelijkheid van de NAM, dan is deze privaatrechtelijk van aard. Een afwikkeling via een schadefonds (gedeeltelijk) gevuld met overheidsmiddelen zou naar haar aard meer in het bestuursrecht thuishoren.

Indien de keuze valt op een publiekrechtelijk, langer traject, zou daaraan voorafgaand alvast een privaatrechtelijk geregeld schadeprotocol met een privaatrechtelijk geregeld Instituut Mijnbouwschade kunnen worden opgericht. De commissie spreekt geen voorkeur uit voor een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke grondslag, omdat het verschillende voor- en nadelen verbindt aan beide grondslagen.

In het voorstel van de commissie heeft het IM niet alleen de rol van beoordelaar van de schade, maar bij hogere schaden de (kleinere) rol van schade-afwikkelaar. Dat zou met zich brengen dat het IM dan de schade voor de benadeelde opneemt en een technisch onderzoek naar het causaal verband laat doen. De arbiter geeft op basis van die informatie en op de informatie van de NAM een oordeel.

Ten aanzien van de verhouding van het IM tot de NCG bestaat er onduidelijkheid. De NCG stelt, na alle partijen gehoord te hebben, het schadeprotocol vast op basis waarvan het Instituut mijnbouwschade gaat werken en uitkeringen gaat doen. De NCG kan het protocol ook aanpassen, nadat partijen gehoord zijn. Het Instituut Mijnbouwschade kan na evaluaties gevraagd of ongevraagd suggesties voor verbetering van het protocol doen aan de NCG, zodat de doelstellingen van het protocol optimaal gediend worden.

De NCG stelt een secretaris-directeur en een secretariaat ter beschikking van het Instituut Mijnbouwschade. Het heeft de voorkeur dat dit secretariaat niet het Centrum Veilig Wonen

is (zie ook hierboven). De aansturing van het secretariaat geschiedt door de secretaris-directeur.

De commissie kan over de rol van de NCG geen advies geven omdat dit te zeer verweven is met vraagstukken van bestuurlijke en politieke aard. Daarbij valt nog te bedenken dat de vragen die aan de commissie gesteld zijn, slechts een gedeelte van de problematiek dekken. Zo is de kwestie van de versterking een onderwerp dat de betrokken bestuurders en de NCG nog sterk verdeeld houdt en dat om een ingewikkelde besluitvorming vraagt. De commissie kan wel erop wijzen dat het aanbeveling verdient methoden te zoeken die zo min mogelijk juridische complicaties geven en zoveel mogelijk bijdragen aan de oplossing van de werkelijke problemen van de benadeelden.

#### **4.4 Vraag D** *Wat zijn andere noties die voor de regio van belang zijn?*

Het Instituut Mijnbouwschade bestaat volgens het schadeprotocol uit leden met een juridische achtergrond, leden met kennis van gebouwen en leden met kennis van de ondergrond. Het Instituut beslist aan de hand van het Burgerlijk Wetboek, het schadeprotocol en het handboek schade met beoordelingsmethodiek. Wij benadrukken dat de beoordeling van schade volgens het protocol een juridische afweging is, die gemaakt zou moeten worden door juristen. Deskundigen met kennis van gebouwen en de ondergrond zouden de jurist of juristen die beslissen over een aanvraag kunnen voorlichten over de technische vragen.

Het IM zou moeten werken met onafhankelijke en onpartijdige deskundigen. Voor het waarborgen van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid kan gebruik worden gemaakt van elementen uit de Leidraad deskundigen in civiele zaken van de rechtspraak.

---

## 5 Andere vragen van de regio en vragen van de NCG

### 5.1 Inleiding.

De ons gestelde vragen, die afkomstig zijn van de regio en van de NCG zelf, zijn opnieuw volgens onderwerp gegroepeerd en waar nodig voorzien van een nieuwe nummering, waarbij telkens de oude nummering wordt vermeld alsmede de bron van de vraag (regio of NCG).

Door de NCG is een aantal juristen geraadpleegd, genoemd in de opdracht, nl. 5.1.2.e

. In de bijlage bij de opdracht zijn citaten opgenomen uit de opmerkingen die deze juristen hebben gemaakt. Het zijn citaten van 5.1.2.e . In verband met de opmerkingen van 5.1.2.e heeft de NAM aan de commissie inzage verschaft in twee in die opmerkingen genoemde adviezen van 5.1.2.e . In de opdracht is mede de vraag gesteld (vraag 7 van de regio) of de in de citaten voorkomende opvattingen met betrekking tot het bewijsvermoeden worden onderschreven en zo ja, op grond waarvan en zo neen, waarom niet. Wij zullen deze vraag herformuleren en waar relevant ook elders ingaan op de geciteerde opmerkingen. Het zal duidelijk zijn dat de opmerkingen van 5.1.2.e daarbij niet worden meegenomen omdat voor zijn opmerkingen in de plaats komt wat hierna volgt.

Hierna wordt eerst aandacht besteed aan vraag betreffende de reikwijdte van het bewijsvermoeden (par. 5.2), vervolgens aan vragen die verband houden met de in het protocol voorziene procedures (par. 5.3), vragen betreffende de regels voor de schadevaststelling, met name in verband met versterking en waardevermeerdering (par. 5.4) en ten slotte enkele andere vragen (par. 5.5).

### 5.2 Reikwijdte bewijsvermoeden art. 6:177a BW.

**5.2.1. Vraag 1 [regio].** *Mag het bewijsvermoeden van art. 6:177a BW ondanks de daarin opgenomen beperking tot fysieke schade ook gebruikt worden voor immateriële schade en, zo neen, op welke wijze(n) kan eventueel hetzelfde resultaat worden bereikt in verband met rechtseenheid en rechtsgelijkheid?*

#### 5.2.1.1. *Gebouwen en werken.*

Het onderhavige wettelijke bewijsvermoeden geldt uitsluitend voor de vaststelling van de oorzaak van de fysieke schade aan gebouwen en werken als bedoeld in art. 6:177a lid 1 BW. “Werken” zijn bv. een afdak, terreinafscheidingen en infrastructurele werken (wegen, paden, energie- en waterleidingen en dergelijke).

### 5.2.1.2. *Aard van de schade: alleen fysiek of ook niet-fysiek?*

Het bewijsvermoeden geldt enkel voor *fysieke* schade, dat wil zeggen tastbare schade aan gebouwen en werken, zoals scheuren in muren.

Het bewijsvermoeden geldt dus *niet* voor de veroorzaking van andere soorten schade, zoals omzetschade, de waardedaling van woningen, immateriële schade zoals vermindering van woongenot, en evenmin voor schade aan auto's en inboedel. De reden hiervoor is volgens de regering dat het bewijsvermoeden wordt gerechtvaardigd doordat sprake is van een situatie waarin het grootste deel van een groot aantal soortgelijke schadegevallen het gevolg is van één oorzaak, namelijk gaswinning. Bij gevolgschade, omzetschade, waardedaling van de woning en derving van inkomsten is geen sprake van veel gelijksoortige gevallen met één duidelijke oorzaak. Deze vormen zijn minder gelijksoortig en het onderzoek naar de schade zal vaak complex zijn. Dit geldt ook voor immateriële schade. De vraag of en in hoeverre sprake is van immateriële schade als gevolg van de gaswinning, is sterk afhankelijk van het geval.

Eventueel kan er gevolgschade optreden als gevolg van de fysieke schade, denk bijvoorbeeld aan iemand die tijdelijk zijn huis uit moet vanwege reparaties en diens gevolge verhuiskosten, opslagkosten of overnachtingskosten moet maken.

### 5.2.1.3. *Niet-fysieke schade: het rechterlijk vermoeden.*

Het antwoord op het tweede deel van de vraag is dat, zoals door de regering tijdens de behandeling van de wet is bevestigd, de rechter steeds op grond van de in het proces gebleken feiten en omstandigheden ten aanzien van de door de benadeelde gestelde schade die niet valt onder het wettelijk vermoeden, ten gunste van de benadeelde een feitelijk vermoeden kan aannemen van het bestaan van causaal verband tussen die schade en de fysieke schade waarvoor het bewijsvermoeden wel geldt, dan wel, indien daarvoor voldoende gronden zijn, een direct causaal verband tussen die niet-fysieke schade en de gaswinning. Het bestaan van het wettelijke bewijsvermoeden kan een van de redenen zijn om ook ten aanzien van andere schadesoorten, afhankelijk van de omstandigheden, een vermoeden aan te nemen.

*Bronnen: MvT, Kamerstukken II 2015/16, 34390, nr. 3, p. 4 en Nota n.a.v. het verslag, Kamerstukken II 2015/16, 34390, nr. 6, p. 9; Nadere MvA I, Kamerstukken I 2016/17, 34 041, G, p. 3, 5 en 7. Zie ook T&C BW art. 177a (G.H. Lankhorst)*

**5.2.2. Vraag 2 [=vraag 3 regio].** *Hoe kan het recht dat NAM op grond van artikel 6:177a BW heeft vorm krijgen zodat de bewoner daar geen last van ondervindt?*



#### 5.2.2.1. *Informatieplicht van de benadeelde.*

De vraag doelt met “het recht dat NAM op grond van artikel 6:177a BW heeft” kennelijk op de voorwaarde die lid 2 van art. 177a de benadeelde oplegt om zich te kunnen beroepen op het bewijsvermoeden, namelijk dat de benadeelde de NAM op haar verzoek de relevante bescheiden betreffende het gebouw of werk ter inzage geeft indien de benadeelde daarover beschikt, en de NAM voldoende (“genoegzaam”) gelegenheid geeft de schade te onderzoeken.

#### 5.2.2.2. *De opmerkingen van de door de NCG geraadpleegde juristen.*

##### 5.1.2.e

*‘Met betrekking tot het bewijsvermoeden signaleer ik dat niet op voorhand duidelijk hoe ver de in het tweede lid van artikel 6:177a BW vervatte medewerkingsplicht voor bewoners reikt. Het “de exploitant genoegzaam gelegenheid [geven] de schade te onderzoeken” lijkt mij vrij duidelijk. Wat wordt echter in het licht van de eigen bewijspositie bedoeld met “de relevante bescheiden betreffende het gebouw of werk” ter inzage geven? Mij dunk dat in het model van het concept, waarin op de achtergrond een rechtsbetrekking tussen NAM en bewoner blijft bestaan, weliswaar een medewerkingsplicht voor de bewoner kan gelden. Maar deze kan niet zo ver gaan dat de bewoner daarmee gedwongen wordt zijn eigen bewijspositie prijs te geven (in de publiekrechtelijke variant van de optimale oplossing – OCS als zbo / autoriteit – ligt dit anders)’.*

#### 5.2.2.3. *Een uit de gewone regel van procesrecht voortvloeiende verplichting.*

Deze verplichtingen van de benadeelde vloeien voort uit de gewone regels van het procesrecht, waarin de eiser die schadevergoeding vordert zijn stellingen moet onderbouwen teneinde de wederpartij in staat te stellen zich tegen die vordering naar behoren te verweren en tot een deugdelijke begroting van de schadeomvang te komen. Zo nodig kan de rechter de benadeelde daartoe op grond van art. 22 Rv een bevel geven en de NAM kan eventueel op grond van art. 843a Rv de benadeelde dwingen tot het verstrekken van inzage in of afschrift van de desbetreffende schriftelijke stukken waarover de benadeelde beschikt, zoals taxatierapporten, rapporten van bouwkundige keuring e.d. In elke procedure tot beoordeling van en beslissing over de schade hoort een voorziening te zijn opgenomen om deze kwestie te regelen. Voor het overige bespreekt degene die in de schadeprocedure moet beslissen of de deskundige die een oordeel over de schadeoorzaak moet geven, met de partijen welke gegevens en bewijsmiddelen aan de zijde van de benadeelde voorhanden zijn en nodig zijn voor de beslissing resp. beoordeling. De benadeelde moet daarbij medewerking verlenen maar hoeft uiteraard geen informatie te verschaffen waarover hij niet beschikt of redelijkerwijs niet kan beschikken.

5.2.3. **Vraag 3 (vraag 7 regio).** Wanneer kan het wettelijk bewijsvermoeden van art. 6:177a lid 1 BW geacht zijn te zijn ontzenuwd?

5.2.3.1. De opmerkingen van de door de NCG geraadpleegde juristen.

#### 5.1.2.e

*'Uiteraard is de belangrijkste vraag wanneer het wettelijke bewijsvermoeden geacht kan zijn te zijn ontzenuwd. In elk geval zal het doel van het wettelijke bewijsvermoeden hier zwaar gewicht in de schaal leggen. En de ratio van artikel 6:177a BW is de bewoners serieus tegemoet te komen. Hierbij past geen benadering waarbij het bewijsvermoeden gemakkelijk kan worden weerlegd. Voorts is de redenering van betekenis dat feiten in het geding zijn die tot het bewijsdomein van NAM zijn te rekenen (vanwege de kennis – en financiële middelen – waarover NAM ook in het verleden al beschikte, tegen de achtergrond van haar wetenschap dat gaswinning tot schade kan leiden). Vanzelfsprekend bieden voorts de uitspraken van de Arbiter houvast (ik acht het een essentiële tekortkoming dat het concept niet mede op een evaluatie van de uitspraken van de Arbiter steunt).'*

#### 5.1.2.e

*'Ik ben niet helemaal blij met hoe 5.1.2.e de juridische gevolgen van een wettelijk bewijsvermoeden omschrijft, het lijkt erop dat hij niet zoveel eisen stelt aan het tegenbewijs ("ontzenuwen "). Bijgaand zend ik mee kopieën uit een redelijk recent verschenen uitgave van Kluwer, waar op de pagina's 10 en 11 het beste staat omschreven wat het verschil is, zie pagina 11, onder 4.3.2 (en het gaat dan om een wettelijk bewijsvermoeden): "dan kan niet worden volstaan met ontzenuwen van het vermoeden, maar moet het tegendeel van datgene wat wordt vermoed, worden aangetoond.'*

*'Ernstig vind ik dat 5.1.2.e aan het bewijsvermoeden slechts een beperkte rol lijkt toe te willen kennen. Zo zegt hij dat het vertrekpunt voor de OCS niet de bewijslast zal zijn, maar een onderzoek door een onafhankelijke deskundige. Dat lijkt mij zeker niet goed, omdat het verschil in uitgangspunt onder andere naar voren komt bij het geven van de opdracht aan de deskundige. Wanneer uitgegaan wordt van het wettelijk bewijsvermoeden, zal mijns inziens de opdracht niet zijn: "wilt u de (geheelblanco) oorzaak vaststellen?" maar zal deze moeten zijn: "kan de fysieke schade naar haar aard redelijkerwijs het gevolg van de gaswinning zijn, en zo ja, kunt u met een behoorlijke mate van zekerheid vaststellen dat de schade ook zonder de gaswinning zou zijn ontstaan (dus een andere oorzaak heeft)?*

*Ook de wijze waarop 5.1.2.e met onzekerheid wil omgaan, lijkt me niet in overeenstemming met de gedachte achter het aan de orde zijnde wettelijk vermoeden. Vooral nu het gaat om schending van veiligheidsnorm (en daarvan is uiteraard sprake) ligt de lat voor het tegen(deel)bewijs m.i. behoorlijk hoog'.*

#### 5.2.3.2. *Inleiding.*

De vraag wanneer het *bewijsvermoeden geacht kan worden te zijn ontzenuwd* is een kernvraag ten aanzien van de werking van het wettelijke vermoeden. Het is uiteraard uiteindelijk aan degene die beslist (de rechter, het IM/de Arbiter) om te beoordelen of zodanig overtuigende feitelijke informatie naar voren is gekomen dat het vermoeden niet standhoudt. Hierna wordt in het algemeen gesproken van ‘de rechter’, maar duidelijk zal zijn dat daarmee is bedoeld iedere functionaris die het bewijsvermoeden moet toepassen en heeft te beslissen over de aansprakelijkheid voor de door de benadeelde geleden schade als gevolg van de gaswinning.

#### 5.2.3.3. *‘Ontzenuwen’; twee aspecten van tegenbewijs tegen voorshands bewezen feiten.*

Feiten kunnen in een procedure op voorhand als bewezen gelden (op grond van een wettelijk vermoeden) of door de rechter op grond van bewijslevering als voorshands bewezen worden aangemerkt. Tegen dergelijke feiten is steeds *tegenbewijs* mogelijk. Als maatstaf voor de beoordeling dat het tegenbewijs is geslaagd, wordt in de rechtspraak veelal de term ‘ontzenuwen’ gebruikt, een vaag begrip dat weinig houvast biedt. Er kunnen twee aspecten worden onderscheiden, want ‘ontzenuwen’ heeft zowel betrekking op

(a) de vraag hoe ver het tegenbewijs moet gaan: moet het tegendeel komen vast te staan van het feit dat voorlopig als bewezen is aangenomen, of is voldoende dat door het tegenbewijs zoveel twijfel over dat feit is gezaaid dat dit feit niet meer kan dienen als basis voor de beslissing; als op

(b) de vraag welke maatstaf geldt voor de bewijswaardering: moeten de feiten die het voorshands als bewezen aangenomen feit weerleggen en waarop de tegenbewijslevering betrekking heeft naar de overtuiging van de rechter ook daadwerkelijk bewezen zijn of is voldoende dat zij naar het oordeel van de rechter aannemelijk gemaakt zijn. Men mag hier uiteraard ook spreken van een maatstaf voor de bewijslevering.

#### 5.2.3.4. *Ontzenuwen (a): bewijs van het tegendeel*

Voor het slagen van de tegenbewijslevering is vaak voldoende dat door het tegenbewijs zodanige twijfel aan de juistheid van het voorshands bewezen feit wordt gewekt dat, de rechter moet vaststellen dat dit feit niet meer als bewezen kan gelden. Daarmee hoeft niet het tegendeel vast te staan, want de onduidelijkheid over wat er feitelijk is gebeurd, is in principe voldoende om de partij die bijvoorbeeld haar vordering op dat feit baseert ongelijk te geven en de vordering af te wijzen.

In enkele gevallen eist de wet (bijvoorbeeld art. 3:27 lid 3 BW) echter uitdrukkelijk bewijs van het tegendeel en is die twijfel dus niet voldoende. In de literatuur wordt dit ook aangenomen ten aanzien van feiten die door middel van een wettelijk vermoeden, zoals in art. 6:177a BW, bij voorbaat door de rechter als vaststaand moeten worden beschouwd. De

partij die zich beroept op die feiten behoeft dan van die feiten geen bewijs te leveren. Tegen die feiten moet dus bewijs van het tegendeel worden geleverd en twijfel wekken is niet voldoende om het vermoeden 'ontzenuwd' te achten. Deze visie onderschrijven wij, omdat het wettelijk vermoeden, zoals in art. 6:177a BW, de functie heeft om de partij ten gunste van wie dat vermoeden werkt, de door het materiële recht beoogde rechtsbescherming te bieden zolang niet is gebleken dat de feiten anders liggen dan het vermoeden heeft gefixeerd. In zulke gevallen heeft het wettelijke vermoeden in wezen geen andere functie dan die van een bijzondere wettelijke regel van bewijslastverdeling als bedoeld in art. 150 Rv. Het wettelijk vermoeden wijkt daarmee in aard en functie af van het *feitelijke* vermoeden van de waarheid van een feit, welk vermoeden de rechter baseert op bepaalde andere, naar het oordeel van de rechter vaststaande feiten. Dat is ook een bewijsvermoeden maar berust op een feitelijke gevolgtrekking van de rechter uit andere in het proces gestelde en vaststaande feiten. Dat vermoeden berust dus niet op een door de wetgever gemaakte keuze om de rechtsbescherming die de wet aan een procespartij biedt te versterken door een processuele maatregel als een bewijsvermoeden.

Die materieelrechtelijke rechtsbescherming, in het geval van de aardgaswinning de bescherming die met de in art. 6:177 BW neergelegde risicoaansprakelijkheid van de exploitant aan de benadeelde wordt geboden, wordt ten behoeve van de benadeelde in een proces met de exploitant versterkt met het bewijsvermoeden, om te verzekeren dat de benadeelde niet het slachtoffer wordt van een in de praktijk zeer zware bewijslast (=bewijsrisico, zie hieronder in 5.2.3.7) met betrekking tot het causaal verband tussen de schade en de gaswinning. Een dergelijke bescherming past hier ook bij de aard van de aansprakelijkheid. Wil die bescherming effectief zijn dan moet het wettelijk bewijsvermoeden blijven gelden totdat het tegendeel is gebleken. Dat betekent dat naar het oordeel van de rechter/arbiter voldoende vast moet komen te staan dat de fysieke schade *niet* veroorzaakt is door de bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten.

#### 5.2.3.5. *Ontzenuwen (b): bewijzen of aannemelijk maken.*

Aannemelijk maken duidt op een lichtere maatstaf: de rechter kan sneller dan anders tot het oordeel komen dat het feit dat aannemelijk moest worden gemaakt, vast staat. Dat kan verband houden met de omstandigheid dat het gaat om een moeilijk te bewijzen feit of dat sprake is van een snelle procedure (zoals kort geding). Dit laatste speelt hier niet. Overigens is het onderscheid tussen bewijzen en aannemelijk maken in de praktijk niet erg eenvoudig aan te wijzen. Een verschil kan liggen in de mate waarin de rechter genoeg neemt met inhoud of kwaliteit van de door partijen geproduceerde bewijsmiddelen.

De memorie van toelichting bij wetsvoorstel 34 390, p. 4, legt voor het ontzenuwen van het vermoeden van art. 6:177a BW de maatstaf aan van het 'aannemelijk maken':

*'Met dit wettelijk vermoeden moet de benadeelde stellen dat zich fysieke schade heeft voorgedaan aan een gebouw of werk binnen het effect-gebied van het Groningenveld, die naar haar aard schade als gevolg van bodembeweging door gaswinning zou kunnen zijn.*

*Daaruit ontstaat dan voor de rechter het vermoeden dat de schade het gevolg is van de gaswinning. Het is dan aan de exploitant om dit vermoeden te ontzenuwen, door aannemelijk te maken dat bodembeweging door de aanleg of exploitatie van het mijnbouwwerk niet de oorzaak is van de schade. Het vermoeden van causaliteit kan door de exploitant dus worden weerlegd door aannemelijk te maken dat de schade niet het gevolg is van bodembeweging door gaswinning. Dit kan de exploitant bijvoorbeeld doen door aannemelijk te maken dat de schade een andere oorzaak heeft, zoals een bouwkundige oorzaak of weersomstandigheden. Het is dan weer aan de benadeelde om alsnog het causale verband tussen de schade en bodembeweging door gaswinning te bewijzen.'*

De regering maakt niet duidelijk waarom deze maatstaf van aannemelijk maken is gekozen. Mogelijk is hiervoor inspiratie geput uit de maatstaf die de Hoge Raad hanteert bij tegenbewijs tegen het *jurisprudentiële* vermoeden op basis van de zogenaamde omkeringsregel bij causaal verband. Dat bewijsvermoeden betreft gevallen dat sprake is geweest van een gedraging van de aansprakelijke partij in strijd met een norm die strekt tot het voorkomen van een specifiek gevaar ter zake van het ontstaan van schade, en dat de wederpartij die zich op schending van deze norm beroept, aannemelijk heeft gemaakt dat in het concrete geval het (specifieke) gevaar waartegen de norm bescherming beoogt te bieden, zich heeft verwezenlijkt (samengevat in HR 23 november 2012, ECLI:NL:HR:2012:BX7264). In dat geval is sprake van eenzelfde maatstaf 'aannemelijk maken' voor beide partijen. In het onderhavige geval is volgens de minister zelfs voldoende dat de benadeelde stelt dat zich fysieke schade heeft voorgedaan aan een gebouw of werk, die naar haar aard redelijkerwijs schade door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld zou kunnen zijn. Daaruit 'ontstaat dan', aldus de minister, het vermoeden dat de schade het gevolg is van de gaswinning.

Als bewijsmaatstaf voor het bewijs dat de fysieke schade niet is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten geldt dus dat dit aannemelijk moet worden gemaakt. Een en ander neemt niet weg dat het blijft gaan om tegenbewijs tegen een wettelijk vermoeden met een door de wetgever duidelijk beoogde rechtsbeschermingsfunctie. En wat bewijswaardering betreft: de rechter moet ervan overtuigd zijn en – naar zijn algemene motiveringsplicht óók van zijn bewijsoordeel – in zijn uitspraak kunnen verantwoorden dat en waarom hij ervan overtuigd is dat het vereiste tegenbewijs tegen het wettelijke vermoeden is geleverd, dat dus naar zijn oordeel voldoende is komen vast te staan dat de schade niet het gevolg is (of kan zijn) van de gaswinning. Bij deze oordelen zal de rechter rekening moeten houden met die rechtsbeschermingsfunctie. Verwezen wordt hier ook naar wat is opgemerkt in Bijlage 1 bij de beantwoording van vraag 7.

#### 5.2.3.6. *Benadeelde let op uw zaak!*

Een belangrijk processueel aandachtspunt is dat het lang niet altijd gezegd is dat de partij die profiteert van het wettelijk vermoeden, stil kan blijven zitten totdat de rechter heeft

geoordeeld dat het tegendeel inderdaad is bewezen. Tijdens de tegenbewijslevering zal die partij dus alert moeten zijn op de tegenbewijslevering en eventueel zelf bewijs moeten aandrazen om het wettelijk vermoeden te ondersteunen (dan wel het tegenbewijs te ondergraven).

#### 5.2.3.7. *Blijvende onduidelijkheid en onzekerheid over de causaliteit.*

In de sterk door technische oordelen beheerste vragen rond de causaliteit van aardbevingsschade zal de tegenbewijslevering tegen het vermoeden veelal worden geleverd door expertises, welke zullen moeten worden bestreden door contra-expertises. Dit aspect neemt echter niet het op art. 6:177a BW gebaseerde uitgangspunt weg dat zolang de rechter *niet* ervan is overtuigd dat de schade *niet* veroorzaakt is (of kan zijn) door bodembeweging als gevolg van gaswinning, het wettelijke vermoeden *niet is ontzenuwd*. Het begrip bewijslast staat namelijk gelijk aan 'bewijsrisico': de partij die bewijslast heeft draagt het bewijsrisico, namelijk dat niet komt vast te staan wat zij moet bewijzen, ook als het tegendeel evenmin komt vast te staan. Daarom zegt men: bewijslast = bewijsrisico. Dit risico betreft dus ook de blijvende onduidelijkheid of wat bewezen moet worden waar is terwijl evenmin duidelijk is of het tegendeel waar is. Voor de werking van het bewijsvermoeden van art. 6:177a BW, dat, zoals alle wettelijke bewijsvermoedens, een van de gewone regels afwijkende regeling inhoudt van het bewijsrisico, brengt dit mee dat blijvende *onduidelijkheid* respectievelijk *onzekerheid* over de oorzaak van de fysieke schade die de benadeelde stelt te hebben geleden aan gebouw of werk en die naar haar aard veroorzaakt zou kunnen zijn door bodembeweging als gevolg van de gaswinning, ten laste komen van de partij die door het leveren van bewijs van het tegendeel het wettelijke vermoeden dient te ontzenuwen, de NAM. Blijvende onduidelijkheid over dat tegendeel betekent dat het vermoeden niet is ontzenuwd en komt daarom voor risico van de NAM. Dit is het gevolg van de *materieelrechtelijke* beschermingsfunctie van het wettelijke vermoeden waarover al in 5.2.3.4 is gesproken. In casu hangt, zoals daar gezegd, die bescherming samen met de bescherming die wordt geboden door de aard van de aansprakelijkheid van de exploitant voor mijnbouwschade, te weten de in art. 6:177 BW neergelegde risicoaansprakelijkheid.

#### 5.2.3.8 *De andersluidende visie van de NAM*

Op deze gronden verwerpen wij de andersluidende visie van 5.1.2.e in zijn genoemde adviezen aan de NAM, waarin hij zich vooral baseert op de opvatting van Snijders, NJB 2015/1902, welke visie inhoudt dat ook in het geval van een wettelijk bewijsvermoeden het tegenbewijs niet inhoudt bewijs van het tegendeel. Zij miskennen met name de hierboven uiteengezette strekking van het begrip bewijsrisico en van de werking van het wettelijk vermoeden in gevallen van blijvende onduidelijkheid.

*Bronnen: Asser Procesrecht/Asser 3 2013/266; Pitlo/Rutgers & Krans 2014, Bewijs, nr. 53; R.J.B Boonekamp & W.L. Valk (red.), Stelplicht & Bewijslast 2017, Deventer: Kluwer 2017,*



*Boonekamp 4.3.2. H.J. Snijders, 'Bewijsvermoedens nader beschouwd', NJB 2015/1902; MvT, Kamerstukken II 2015/16, 34390, nr. 3, p. 4.*

#### **5.2.4. Vraag 4 [=vraag 4 NCG].**

*Kan het IM het rechterlijk bewijsvermoeden*

*toepassen?*

5.2.4.1. Het IM dient bij al zijn beoordelingen en beslissingen over de gemelde schade de regels die het burgerlijk recht geeft ten aanzien van de vaststelling van de aansprakelijkheid voor en de vergoeding van schade als bedoeld in art. 6:177 BW toe te passen, zodat het bij zijn beoordelingen en beslissingen ook het bepaalde in art. 6:177a BW in acht heeft te nemen, tenzij de partijen – benadeelde en de NAM – uitdrukkelijk een andere verdeling van de bewijslast overeenkomen door middel van het sluiten van een daartoe strekkende bewijsovereenkomst.

#### **5.2.5. Vragen 5 en 6 [=vragen 1 en 2 NCG; vraag 2 regio].**

**Vraag 5** *In artikel 6:177a BW is opgenomen dat het bewijsvermoeden enkel geldt voor het Groningenveld. In de gasopslag in Langelo (Norg, Drenthe) wordt gas uit het Groningenveld opgeslagen. De gasopslag wordt gebruikt om de wisselende vraag naar aardgas op te vangen. Van april t/m oktober wordt aardgas geïnjecteerd en van oktober t/m maart wordt aardgas geproduceerd. De wisseling kan wellicht bodembeweging veroorzaken. Kunnen bewoners die schade lijden door bodembeweging door de opslag van gas uit het Groningenveld ook een beroep doen op het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW?*

**Vraag 6.** *Ook in de provincie Drenthe en nabij de provincie Groningen wordt gas gewonnen. Bodembeweging als gevolg van gaswinning uit een veld in de provincie Drenthe kan effect hebben in de provincie Drenthe en in de provincie Groningen. Geldt het bewijsvermoeden ook voor deze situaties? En moet de bewoner zich dan melden bij de Nationaal Coördinator Groningen (en is het schadeprotocol van toepassing?) of bij het Landelijk Loket Mijnbouwschade?*

5.2.5.1. *De opmerkingen van de door de NCG geraadpleegde juristen*

#### **5.1.2.e :**

*'Verder merk ik op dat ik de dynamische invulling van het werkingsgebied van het Groningenveld en daarom tevens van het wettelijke bewijsvermoeden onderschrijf. In het licht van het jurisprudentiële bewijsvermoeden is een scherpe en statische afbakening van*

*het werkingsgebied – en van de toepasselijkheid van het protocol – ook weinig zinvol. Bij dit alles is uiteraard van bijzonder belang op welke wijze het causaal verband wordt onderzocht.'*

#### 5.2.5.2 *Het uit art. 6:177a BW verdwenen effectgebied van het Groningenveld*

In de oorspronkelijke tekst van de Novelle waarbij art. 6:177a BW in de wet is opgenomen was voorzien in een nadere bepaling van het effectgebied van het Groningenveld. Door het aangenomen amendement van het Tweede Kamerlid Vos c.s. is die nadere bepaling uit de wet verdwenen, zodat het aan de jurisprudentie is overgelaten te bepalen wanneer nog wel en niet meer sprake is van fysieke schade die het gevolg is van gaswinning uit het Groningenveld. De contouren van het effectgebied staan dus niet vast en wij menen dat de opmerking van mr. Bröring zo moet worden begrepen.

*Bronnen Zie met name MvA I, Kamerstukken I 2016/17, 34 041, E, p. 3-4; Nadere MvA I, Kamerstukken I 2016/17, 34 041, G, p. 8-9; Zie ook T&C BW art. 177a (G.H. Lankhorst), nr. 2.*

#### 5.2.5.3 *Gaswinning in Drenthe en in Drenthe opgeslagen gas uit het Groningenveld*

Echter daartegenover staat dat het wettelijke vermoeden uitsluitend geldt voor schade als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door gaswinning uit het Groningenveld. Die beperking is gegrond op de specifieke geologische eigenschappen van het Groningenveld. Daarom valt schade als gevolg van (bodembeweging door) gaswinning in Drenthe, die dus buiten het Groningenveld plaatsvindt, niet onder art. 6:177a BW zodat het wettelijke vermoeden voor die schade niet van toepassing is. Volgens hoofdstuk 2 van het Protocol (versie 20 juli 2017), p. 4, dient de benadeelde zich niet te wenden tot de NCG maar tot het Landelijk Loket Mijnbouwschade, omdat het schade betreft die niet kan worden aangemerkt als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld.

Ten aanzien van vraag 5 kunnen wij niet zonder nadere technische uiteenzettingen, waarover wij niet beschikken, beoordelen of schade als bedoeld in art. 6:177a BW kan ontstaan uit de in die vraag genoemde operaties met uit het Groningenveld gewonnen gas. Wij blijven het antwoord op die vraag dan ook schuldig. Dat zal in voorkomende gevallen moeten worden gegeven door de jurisprudentie mede op basis van oordelen van deskundigen.

### 5.3 **De in het protocol voorziene procedure(s).**

#### 5.3.1 **Vraag 7 [=vraag 3 NCG].** *Kunnen de uitspraken van de arbiter gezien worden als jurisprudentie voor hoe het bewijsvermoeden uitgelegd moet worden?*

#### 5.3.1.1. *Jurisprudentie over uitlegging van het bewijsvermoeden*

De uitspraken van de arbiter over de uitleg van het wettelijke bewijsvermoeden kunnen zeker voor de procedure voor het IM en voor de arbiter als 'jurisprudentie' gelden. De civiele rechter is aan die jurisprudentie echter niet gebonden ook al zal hij mogelijk daaraan argumenten kunnen ontleen om langs dezelfde lijnen de wet uit te leggen en toe te passen, of juist van die uitleg af te wijken en een andere koers te varen. Uiteindelijk wordt in ons recht de uitleg van de wet door de burgerlijke rechter als rechtsvormend beschouwd, wat betekent dat een bestendige uitleg (met name de door de Hoge Raad aanvaarde uitleg) behoort tot het geldende recht, zodat de arbiter die zal moeten volgen, ook als die uitleg afwijkt van de eerdere eigen jurisprudentie van de arbiter.

#### 5.3.2 **Vraag 8 [=vraag 4 regio].** *Kan er in het schadeprotocol een voorziening worden opgenomen waardoor een schademelding ook kan worden aangemerkt als stuitingshandeling in de zin van artikel 3:316 BW?*

##### 5.3.2.1. *Waardoor wordt de verjaring gestuit?*

Het betreft hier de stuiting van de verjaring van een rechtsvordering tot nakoming van een verbintenis (nl. tot schadevergoeding op grond van art. 6:177 BW).

De verjaring kan in de eerste plaats ingevolge art. 3:316 BW worden gestuit door het instellen van een eis of een andere daad van rechtsvervolging in de (wettelijk) vereiste vorm (lid 1) of door een handeling strekkende tot verkrijging van een bindend advies (lid 3).

##### 5.3.2.2. *Eis, andere daad van rechtsvervolging of bindend advies?*

De in het protocol opgenomen melding kan niet worden beschouwd als een eis of als een andere daad van rechtsvervolging. De in het protocol voorziene melding stuit de verjaring niet.

De melding kan niet worden aangemerkt als het instellen van een eis in een rechterlijke procedure of in een arbitrage. Het protocol behelst geen overeenkomst tot arbitrage als bedoeld in art. 1020 Rv, reeds omdat uit het protocol volgt dat weliswaar de NAM wel, maar de benadeelde *niet* door de uitspraak van het IM of door de uitspraak van de arbiter wordt gebonden. Om dat resultaat, een *beide* partijen bindende beslissing, te bereiken bevat het protocol in hoofdstuk 3 de mededeling dat men de beslissing van de in het protocol bedoelde arbiter respectievelijk van het Instituut Mijnbouwschade kan voorleggen aan de rechter (de aardbevingskamer van de rechtbank Noord -Nederland).

Op dezelfde grond moet ontkennend worden geantwoord op de vraag of de melding kan worden beschouwd als een handeling tot verkrijging van een bindend advies.

### 5.3.2.3 *Voorziening in het protocol opnemen die de verjaring stuit?*

Het is mogelijk om de in het protocol opgenomen procedure om te vormen tot een bindend adviesprocedure, maar dat juridiseert de procedure sterk en dat zou niet alleen afdoen aan het karakter van de procedure maar staat ook niet in verhouding tot het doel: de melding stuitende werking verlenen.

Resteert de mogelijkheid van de mededeling van art. 3:317 lid 1 BW. In het protocol zou kunnen worden opgenomen dat de benadeelde de melding vergezeld doet gaan van een door hem ondertekende brief, gericht aan de NAM, waarin hij de NAM de mededeling doet als bedoeld in art. 3:317 lid 1 BW. Zo'n mededeling dient dan de strekking te hebben dat de benadeelde de NAM op grond van art. 6:177 BW aansprakelijk houdt voor, en daarom aanspraak maakt op vergoeding door de NAM van de in de melding genoemde fysieke schade en alle andere schade van welke aard ook alsmede alle nog onbekende en toekomstige schade van welke aard ook die is of zal worden veroorzaakt door de gaswinning. Een dergelijke melding kan ook in een (ondertekend) formulier worden opgenomen.

### **5.3.3 Vraag 9 [=vraag 8 regio].** *Gelden voor de aantasting van de beslissingen van arbiters de regels van het arbitragerecht, en hoe worden deze regels in de rechtspraak gehanteerd?*

#### 5.3.3.1 *Geen arbitrage*

Zoals uit de beantwoording van de vorige vraag blijkt is de in het protocol voorziene procedure bij de arbiter geen arbitrage in de wettelijke zin. De regels van Boek IV van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gelden dus niet voor deze procedure en evenmin voor de beslissing van de arbiter.

Het protocol bevat (stap 10, optie 1, kader) daarom ons inziens ten onrechte de mededeling dat een uitspraak van de *Arbiter bodembeweging* door de bewoner (de benadeelde) voor een *marginale (procedurele)* toetsing aan de rechter kan worden voorgelegd. De benadeelde kan, anders dan in het geval dat een arbitraal vonnis is gewezen (zie art. 1060 Rv), nadat de arbiter zijn oordeel heeft gegeven een gewone procedure tot vergoeding van de schade instellen bij de rechtbank, zoals dat – terecht – wel is vermeld in stap 10, optie 2, slot, ten aanzien van het oordeel van de *arbiter IM*.

## 5.4 Regels voor de schadevaststelling; versterking en waardevermeerdering

**5.4.1. Vraag 10 [=vraag 9 regio].** *Gelden de gewone regels van schadevergoeding en schadebegroting, inclusief de regels van voordeelstoerekening? Of moeten met betrekking tot versterking en waardevermeerdering andere dan wel bijzondere regels van toepassing worden verklaard?*

### 5.4.1.1 *De gewone regels van afdeling 6.1.10 BW gelden*

De aansprakelijkheid voor de schade die de benadeelde lijdt als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld geldt de in art. 6:177 BW neergelegde risicoaansprakelijkheid.

Daargelaten het bewijsvermoeden in art. 6:177a BW en de bepalingen in de Mijnbouwwet die de benadeelde toegang geven tot de Technische Commissie Bodembeweging, gelden de regels van afdeling 6.1.10 BW voor de vaststelling van de schade.

## 5.5. Andere vragen.

**5.5.1. Vraag 11 [=vraag 5 regio].** *Is het verstandig om vooruitlopend op het hoger beroep van NAM het instituut al wel uitspraken te laten doen over immateriële schade of kan dat in het nadeel van de gedupeerde werken en zou beter kunnen worden gewacht op de uitspraak in het hoger beroep?*

### 5.5.1.1 *Is wachten verstandig?*

De beantwoording van deze vraag hangt af van de inhoud die aan een protocol voor immateriële schade zou worden gegeven. Zou het protocol 1) in lijn zijn met de uitspraak van Rechtbank Noord-Nederland 1 maart 2017 (ECLI:NL:RBNNE:2017:715) en vooruitlopen op de uitspraak in het hoger beroep en een eventuele daarop volgende uitspraak van de Hoge Raad en mede een vergoeding bieden voor immateriële schade als gevolg van angst en stress of 2) zou het protocol slechts een vergoeding bieden voor immateriële schade waarvoor een in de psychiatrie erkend ziektebeeld vereist is in lijn met eerdere jurisprudentie?

In het eerste geval is dit niet nadelig voor de gedupeerden, ook niet als later een daarmee strijdige uitspraak volgt van een hogere rechter. Nu de NAM volgens het protocol gebonden is aan de beslissingen van het IM en de Arbiter moet worden aangenomen dat een voor haar gunstige uitspraak in hoger beroep niet meebrengt dat zij niet langer gebonden zou zijn aan beslissingen van het IM of de Arbiter die niet in de aan het hof voorgelegde zaak zijn betrokken. De jurisprudentie van de civiele rechter heeft weliswaar algemene werking (zie boven in 3.1.1) maar de uitspraak in een individuele zaak heeft geen gevolgen voor andere zaken die niet (mede) in de betrokken procedure aan de rechter ter beslissing zijn

voorgelegd. Denkbaar is wel dat vervolgens een protocol wordt aangepast conform de jurisprudentie.

Ook in het tweede geval is dit niet nadelig voor gedupeerden. Zij hebben alleen minder snel een aanspraak op immateriële schadevergoeding op grond van het protocol, namelijk alleen voor immateriële schade als gevolg van een in de psychiatrie erkend ziektebeeld. Het is dan in een later stadium mogelijk dat een uitspraak van een hogere rechter volgt die in het voordeel is van gedupeerden en ook een vergoeding biedt voor angst en stress. Een protocol zou daar dan aan aangepast kunnen worden, zodat de gedupeerden met angst en stress alsnog een vergoeding zouden kunnen krijgen.

Het zou echter geruime tijd kunnen duren voordat een uitspraak in hoger beroep (en daarna van de Hoge Raad) volgt, waarmee meer duidelijkheid komt over de aanspraak op een vergoeding voor immateriële schade voor angst en stress als gevolg van de bodembeweging. Om de gedupeerden met angst en stress die lange wachttijd te besparen, zou het hof in de lopende rechtszaak of de rechtbank Noord-Nederland in een nieuwe zaak betreffende immateriële schade een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad kunnen stellen. Zo'n vraag wordt in de regel binnen zes maanden beantwoord. Indien een prejudiciële vraag wordt gesteld, is het wellicht verstandig te wachten met het instellen van een protocol. Dat protocol kan dan worden gebaseerd op jurisprudentie en hoeft daarna niet meer te worden gewijzigd.

**5.5.2. Vraag 12 [=vraag 6 regio].** *Is het mogelijk de Staat wegens schending van zorgplichten aansprakelijkheid te houden voor schade die niet door de NAM behoeft te worden vergoed?*

#### 5.5.2.1 *Aansprakelijkheid van de Staat*

Iedereen kan wegens schending van een op hem of haar volgens het recht rustende zorgplicht, die een onrechtmatige daad of een handelen in strijd met een contractuele verplichting oplevert, aansprakelijk worden gehouden voor de schade die het gevolg is van die schending. De vraag die eerst gesteld en beantwoord moet worden is welke zorgplicht of zorgplichten van de Staat aan de orde zouden kunnen zijn en in welk opzicht een dergelijke zorgplicht zou zijn geschonden, ook als de NAM niet aansprakelijk zou zijn voor de schade.

De rechtbank Noord-Nederland oordeelde dat de Staat zijn zorgplicht ten aanzien van de veiligheid van de bewoners van Groningen heeft geschonden (Rb. Noord-Nederland 1 maart 2017, ECLI:NL:RBNNE:2017:715) door na de aardbeving in Huizinge in 2012 en het daaropvolgende rapport van het Staatstoezicht van de Mijnen in januari 2013, de gaskraan verder open te draaien in plaats van de gaswinning te reduceren van januari 2013 tot 18 november 2015. Van aansprakelijkheid op grond van schending van deze zorgplicht is nog geen sprake, omdat eisers het causaal verband tussen de extra gaswinning en de schade niet hadden aangetoond.

De Staat zou tevens aansprakelijk kunnen zijn voor andere entiteiten als GasTerra, Energie Beheer Nederland of het Staatstoezicht op de Mijnen, die betrokken zijn bij de gaswinning.



Deze entiteiten zouden een zorgplicht kunnen hebben, die zij geschonden zouden kunnen hebben.

Daarnaast kan een zorgplicht van de Staat worden gevonden in art. 21 van de Grondwet voor de bewoonbaarheid van het land. Door de aardbevingen die door de mijnbouwactiviteiten zijn ontstaan is de bewoonbaarheid van Groningen in het geding, zo zou kunnen worden betoogd. Art. 21 Grondwet bevat echter een instructienorm en geen afdwingbaar recht. Het artikel zou wel als grondslag kunnen worden gebruikt voor de oprichting van een schadefonds.

Voor de duidelijkheid herhalen wij dat de commissie over dit een en ander geen oordeel kan geven.

Wij hebben al een opmerking gemaakt over de *verantwoordelijkheid* van de Staat die kan meebrengen dat de Staat bij een grote schadeomvang als de onderhavige die het gevolg is van politieke besluitvorming gericht op het algemeen belang, zorg draagt voor een adequate afhandeling en vergoeding van (een deel van) de schade die individuele partijen daarvan ondervinden.

---

13 oktober 2017

A. Hammerstein (voorzitter), W.D.H. Asser en 5.1.2.e

- volgen 5 bijlagen -

## BIJLAGE 1

### Antwoorden op de vragen van de NGC (brief 27-9-2017)<sup>2</sup>

**[1]** *In uw advies geeft u, zoals hierboven al kort benoemd, aan dat het gebruik van het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW ertoe leidt dat NAM zal moeten bewijzen dat de fysieke schade niet veroorzaakt wordt door bodembeweging als gevolg van de mijnbouwactiviteiten. U merkt hierbij op dat de bewoner ook zelf alert moet blijven omdat er ofwel bewijs geleverd moet worden om het bewijsvermoeden te ondersteunen ofwel tegenbewijs geleverd moet worden. U stelt voor dat eerst een onderzoek in naam van de bewoner plaatsvindt en vervolgens een onderzoek van NAM, ofwel twee onderzoeken. De keuze om het proces op die wijze in te steken betekent dat NAM in de procedure blijft en de bewoner zelf - al dan niet met ondersteuning van een deskundige of het IM - een actieve rol heeft. Kunt u deze keuze toelichten in het licht van bovenstaande?*

Het voorstel van de Commissie is niet in strijd met de voorkeur van alle betrokken partijen de NAM niet te betrekken bij de schadeafwikkeling van geringe bedragen en haar uit die procedure te halen. Het voorstel heeft echter met name betrekking op de gevallen waarin hogere schadebedragen aan de orde zijn. In die gevallen is het voorstel dat de benadeelde en de NAM elkaar treffen voor een arbiter. Met die arbiterprocedure is reeds ervaring opgedaan. Deze wordt tot nu toe als positief ervaren door benadeelden. De arbiterprocedure wordt echter naar voren gehaald – dat betekent dat er niet eerst een buitengerechtelijke procedure hoeft te worden doorlopen. Het is echter wel nodig om een dossier aan te leggen zodat er gegevens kunnen worden voorgelegd aan de arbiter door de benadeelde. Het Instituut Mijnbouwschade zou dit moeten faciliteren of uitvoeren. Het betreft onderzoek naar de omvang van de schade en onderzoek naar het causaal verband. Dit onderzoek naar het causaal verband zou conform het bewijsvermoeden moeten worden ingestoken. De NAM kan daar zo nodig tegenonderzoek tegen in brengen. De gedachte is dat als er grondig onderzoek wordt verricht overeenkomstig de interpretatie van het bewijsvermoeden door de arbiters, dit onderzoek van de NAM uiteindelijk achterwege kan/zal blijven.

**[2]** *U geeft aan dat de arbiter zou moeten oordelen in plaats van een IM. Is uw argument daarvoor dat u de wijze waarop de arbiter oordeelt steunt?*

De commissie heeft geen oordeel gegeven over inhoudelijke beslissingen van arbiters. Behoudens de eenvoudige afwikkeling acht de commissie het in schadezaken boven € 5.000,- beter de schadeafwikkeling over te laten aan het IM en de beslissing over de aansprakelijkheid en de schade aan de arbiter of aan de rechter. Een argument voor

---

<sup>2</sup> De vragen zijn steeds cursief gezet.

beoordeling door de arbiter is het vertrouwen van benadeelden in die procedure. Die procedure is echter minder geschikt en niet noodzakelijk voor eenvoudige afwikkeling.

**[3]** *Stel dat de NAM erin slaagt het bewijs van de bewoner te ontzenuwen, is de bewoner in uw optiek daarna dan nog in de gelegenheid wederom bewijs aan te leveren?*

Gaat het om een procedure voor de arbiter (of de civiele rechter) dan geldt het volgende. Naar de gewone regels van het bewijsrecht mag een partij tegenbewijs – in dit geval van de NAM tegen het wettelijk vermoeden – bestrijden met een beroep op ander bewijs dat laat zien dat het tegenbewijs niet houdbaar is. De bewoner zal dus op die wijze in de gelegenheid zijn – en door de arbiter/rechter in de gelegenheid moeten worden gesteld – het door de NAM bestreden bewijsvermoeden overeind te houden. Gelet op het bewijsvermoeden dat als uitgangspunt geldt, zal de bewoner daartoe pas behoeven over te gaan indien in de procedure zichtbaar is geworden dat de NAM mogelijk zal slagen in het ontzenuwen van het vermoeden. Maar dat is een kwestie van regie in de procedure. Uiteindelijk, nadat alle bewijslevering heeft plaatsgevonden van beide zijden, zal de arbiter/rechter definitief moeten oordelen of het bewijsvermoeden is ontzenuwd of niet.

**[4]** *Uw advies de arbiter te laten oordelen, waarbij deze tweezijdig bindend wordt, resulteert er in dat als vervolgstap bij onenigheid de rechter resteert. Begrijpen we dat correct, of had u nog andere mogelijkheden voor de bewoner in gedachten om laagdrempelig iets aanhangig te kunnen maken?*

Ons advies houdt niet in dat in alle gevallen de arbiter oordeelt. Het IM zou de schaden tot € 5.000,- moeten beoordelen. De gedachte is dat het IM voor kleine bedragen een coulanceregeling uitvoert. De verwachting is dat benadeelden zich dan in de meeste gevallen bij het oordeel van het IM zullen neerleggen. Mochten zij dit niet doen, dan geldt het volgende. Is het IM privaatrechtelijk opgezet dan zou eventueel beroep open moeten staan bij de arbiter. Is het IM publiekrechtelijk opgezet, dan zou bezwaar en beroep openstaan bij de bestuursrechter. Eventueel zouden in dat geval een of meer arbiters plaats kunnen nemen in de bezwaarcommissie om eenheid van rechtspraak te creëren.

Wel stellen wij voor de arbiter het eerste en tevens laatste oordeel te laten vellen bij schaden vanaf € 5.000,-. Als beide partijen van tevoren de binding aan de uitkomst van de procedure aanvaarden – een bindend advies – dan staat het oordeel van de arbiter niet meer ter discussie bij de gewone rechter behalve voor zover een van partijen vernietiging van het vonnis verlangt. Een andere mogelijkheid die tot hetzelfde resultaat leidt is dat partijen een overeenkomst van arbitrage aangaan met betrekking tot de procedure voor de arbiter. Dan kan volgens de regels van het arbitragerecht (Boek IV Rv) de beslissing van de arbiter bij de rechter worden bestreden. In beide gevallen kan de rechter alleen op de in de wet opgenomen beperkte gronden de beslissing van de arbiter vernietigen. Het oordeel van de arbiter is dan ook door de commissie bedoeld als finale geschillenbeslechting.

**[5]** *Hoe zou de civiele rechter in uw ogen simpel benaderd kunnen worden? Streven is immers een schadeafwikkeling die mensen ontzorgt.*

Er zijn verschillende mogelijkheden. De benadeelde kan een volmacht geven of een cessie ter incasso overeenkomen. Dat kan aan een persoon of aan een stichting die namens benadeelden procedeert. Onder omstandigheden is een collectieve actie mogelijk. De rechtbank kan een bijzondere kamer aanwijzen met een procesreglement dat de procedure vereenvoudigt. Het IM kan bijstand verlenen aan de benadeelde.

**[6]** *De volgorde is dan dat een schade-inspecteur schade opneemt, dat vervolgens een technische beoordeling plaatsvindt en dat het geheel aan gegevens en informatie, inclusief de mening van de bewoner input is voor de uiteindelijke beoordeling. Ons uitgangspunt hierbij is dat technici geen invulling moeten geven aan het bewijsvermoeden. Dat moeten volgens ons juristen doen. Wij stellen dus dat de techniek een uitslag geeft met meer of minder zekerheid en dat het IM op basis daarvan oordeelt of het bewijsvermoeden al dan niet ontkracht is. Vanzelfsprekend is dan van belang dat de mate van zekerheid waarmee een technisch oordeel wordt geveld expliciet onderdeel is van het rapport. Deelt u deze redenering? Of vindt u dat technici met het bewijsvermoeden zouden moeten werken?*

De toepassing van het bewijsvermoeden is inderdaad een juridische kwestie waarover de rechter (of arbiter) moet oordelen, maar voor de technische deskundigen is wel van belang te weten hoe het bewijsvermoeden door de rechter wordt gehanteerd. Bij de wijze van technisch onderzoek waar een uitslag op gebaseerd is, zal het bewijsvermoeden namelijk leidend moeten zijn. Dit wil zeggen dat het onderzoek, zo nodig, in de eerste plaats gericht is op het feit waarop het vermoeden berust, te weten het bestaan van fysieke schade aan gebouwen en werken, die naar haar aard redelijkerwijs schade zou kunnen zijn door beweging van de bodem als gevolg van aardgaswinning uit het Groningenveld, en voorts op het feit dat de wet door middel van het bewijsvermoeden daaruit afleidt, te weten dat die schade het gevolg is van de gaswinning. Feitelijk hangen deze beide feiten weliswaar nauw samen, maar zij moeten bij het onderzoek worden onderscheiden. Als het eerste feit door onderzoek wordt bevestigd, dan zal het onderzoek dat gericht is op het tweede feit als uitgangspunt het bestaan van causaal verband tussen de schade en de gaswinning moeten nemen. Het onderzoek is dus gebonden aan dat uitgangspunt en zal niet gericht moeten zijn op 'verificatie' ('bestaat er inderdaad causaal verband?') maar op 'falsificaties' van dat feit ('er bestaat geen causaal verband') Zie daarover nader het antwoord op vraag 7. Alleen dan wordt bij het onderzoek het door de wet aangegeven kader gerespecteerd.

**[7]** *U geeft aan dat op basis van de huidige stand van de wetenschap met betrekking tot het oorzakelijk verband alleen met een grote marge van onzekerheid kan worden geoordeeld. Op welke gronden trekt u die conclusie en met welke zekerheid stelt u dit?*

De commissie heeft haar advies gebaseerd op de beantwoording van vragen die zij heeft gesteld aan de informanten en op de overgelegde informatie. Het is de commissie bekend dat hierover verschillende opvattingen bestaan en dat met name de NAM meent dat de uitkomsten van het TNO wel voldoende duidelijkheid geven over de oorzaken van de schade. Dat is ten dele juist. De aard van de schade veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten brengt namelijk mee dat voorlopig in vele gevallen nog moet worden gewerkt met aannames en onzekerheden.

Ook op grond van de overgelegde informatie blijkt dat het oorzakelijk verband alleen met een grote marge van onzekerheid kan worden geoordeeld. We wijzen op het Voorstel voor Beoordelingsmethodiek Schadeprotocol NCG 2.0, dat bij het voorgestelde schadeprotocol hoort. Die methodiek beoogt valide uitspraken te doen, maar bij de uitgangspunten van de methodiek (B.) en bij de overwegingen (C.) blijkt dat er geen zekerheid te geven is over het causaal verband. Die methodiek tracht namelijk een oordeel te geven over de ‘meest waarschijnlijke’ oorzaak of oorzaken. Het gaat over de aannemelijkheid van de oorzaak ‘geïnduceerde beving’ (p. 4), er worden grenswaarden gehanteerd (p. 4), de eerste stap is de zoektocht naar een waarschijnlijk of onwaarschijnlijke oorzakelijke relatie (p. 5). Ook wordt SBR richtlijn A gebruikt voor schadebeoordeling, die gevoed is met ervaringen van trillingen als gevolg van verkeer en als gevolg van bouwwerkzaamheden. Daarover wordt in de methodiek bijvoorbeeld gesteld dat oorspronkelijke inzichten uit die richtlijn uit modelbeschouwingen komen, de praktijkervaringen met het beoordelen van schade als gevolg van bevingen nog beperkt zijn en gekwantificeerde en goede onderbouwde gegevens over de relatie tussen trillingen door bevingen en de kans op schade in de Nederlandse situatie zeer schaars zijn (p. 7).

De commissie zou willen benadrukken dat de vraag voor wiens risico de onzekerheden moeten komen wordt beantwoord door het hiervoor in het antwoord op vraag 6 al beschreven wettelijk bewijsvermoeden. Als is voldaan aan de voor het vermoeden gestelde voorwaarde dat de schade naar haar aard redelijkerwijs schade zou kunnen zijn door beweging van de bodem als gevolg van aardgaswinning uit het Groningenveld, dan geldt in de procedure dat de schade het gevolg is van die bodembeweging (de feitelijke grondslag voor aansprakelijkheid van de exploitant), totdat de voor de schade aansprakelijke wederpartij van de benadeelde, de NAM, het bewijsvermoeden heeft ontzenuwd door het leveren van tegenbewijs tegen het vermoeden. Daarvan is sprake als zij – naar de door de minister genoemde beoordelingsmaatstaf van het bewijs – aannemelijk heeft gemaakt dat de schade niet het gevolg is of kan zijn van de bodembeweging door de aardgaswinning uit het Groningenveld.

Het gevolg van deze verdeling van de bewijslast is dat de arbiter/rechter voor de beoordeling van het door de NAM te leveren tegenbewijs tegen het vermoeden als uitgangspunt moet hanteren dat indien na bewijslevering onzekerheid ten aanzien van de causaliteit bestaat, dit voor rekening van de NAM komt. De arbiter/rechter heeft in dit verband bij de beoordeling van het door de NAM aangedragen bewijs vrijheid, maar de bescherming die het bewijsvermoeden biedt aan de benadeelde speelt zal die beoordeling in

belangrijke mate beïnvloeden zodat aannemelijk is dat de arbiter/rechter niet snel tot een andere toerekening van het genoemde risico zal komen.

Langs deze lijn zou daarom ook de beoordelingsmethodiek moeten worden ingestoken.

Bij de hoorzitting van 2 oktober 2017 is opnieuw gebleken dat de NAM meent dat consensus bestaat over de stand van de wetenschap en dat andere partijen het tegendeel beweren en menen dat de NAM een eenzijdig standpunt inneemt. Dit verschil van mening moet zo spoedig mogelijk worden opgelost, waarbij het bovenstaande in ogenschouw zou moeten worden genomen.

**[8]** *U stelt dat het daarom goed zou zijn dat er onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek plaats vindt naar de technische vraagstukken aan de hand van de juiste juridische vragen. Zou u deze vragen kunnen duiden?*

Als gevolg van de werking van het bewijsvermoeden (zie het antwoord op vraag 7) is, ingeval dat vermoeden in de schadeprocedure geldt, de centrale juridische vraag steeds: is aannemelijk dat de betrokken schade niet het gevolg is of kan zijn van de gaswinning uit het Groningenveld. De huidige beoordelingsmethodiek behorend bij het schadeprotocol heeft een andere vraagstelling. Een beoordelingsmethodiek behorend bij een schadeprotocol zou die centrale vraag echter wel als uitgangspunt moeten nemen. Daarmee zou het een uitwerking zijn van de technische vraagstukken die aan de hand van de juiste juridische vragen moeten worden beantwoord. Verder onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek om die vraag uit te werken tot een methodiek lijkt daartoe noodzakelijk.

**[9]** *Uitgaande van een protocol waarin de NAM geen rol speelt en er dus een vorm moet worden gevonden om het recht van NAM om onderzoek een plek te geven in het geheel, is dan de methodiek in uw ogen te billijken?*

Nee, de methodiek is naar de mening van de commissie mede gebaseerd op aannames en onzekerheden. Hierdoor komt het wettelijk bewijsvermoeden onvoldoende tot zijn recht, zoals volgt uit wat hierboven bij de beantwoording van de in par. 6, 7 en 8 gestelde vragen is uiteengezet.

**[10]** *U geeft voorts aan dat het bewijsvermoeden ook in kleine zaken niet gerelateerd mag worden aan zogenaamde effectgebieden en u geen reden ziet om uit te gaan van effectgebieden na iedere beving. Dit zou een te grote en niet gerechtvaardigde beperking van het bewijsvermoeden opleveren. In onze beleving biedt het werken met effectgebieden na een beving sneller tot de conclusie dat een relatie met gaswinning niet uitgesloten kan worden. En dus een mogelijkheid om sneller tot vergoeding over te gaan. Het is dus wat ons betreft nadrukkelijk niet een beperking van het bewijsvermoeden. De stelling is ook niet dat*



*het bewijsvermoeden buiten deze effectgebieden geen werking heeft. Kunt u deze redenatie delen?*

De commissie is het ermee eens dat het mes aan twee kanten zou kunnen snijden en ook tot een versnelling van de schadetoewijzing zou kunnen leiden. Echter het werken met effectgebieden moet steeds plaatsvinden met respectering van het effect van het bewijsvermoeden, zoals dat hierboven bij de beantwoording van de in par. 6, 7 en 8 gestelde vragen is uiteengezet. Volgens de wet geldt het bewijsvermoeden voor het gehele Groningenveld. Werken met effectgebieden houdt in dat gebieden in Groningen worden ingedeeld naar gelang de kans op schade door een aardbeving – is die kans groter of kleiner. Is die kans kleiner, dan wordt daaruit afgeleid dat de schade niet veroorzaakt is door een aardbeving. De schade kan dan echter nog steeds veroorzaakt worden door de aardbeving, want er was een kans op een schade, maar ook kan de schade veroorzaakt worden door een eerdere aardbeving, cumulatie van aardbevingen of bodemdaling. Naar onze mening is het gebruik van effectgebieden daarom tamelijk onbruikbaar. Als er een minder grote kans bestaat op schade, houdt dat bovendien niet in dat de belangrijke vraag voor het bewijsvermoeden wordt beantwoord: is aannemelijk dat de schade niet het gevolg is of kan zijn van de bodembeweging door de aardgaswinning uit het Groningenveld? Het gebruik van effectgebieden is dus alleen werkelijk bruikbaar als het uitsluitel biedt ten aanzien van de beantwoording van genoemde vraag. Vooralsnog ziet de commissie daarom geen overtuigende onderbouwing van het gebruik van effectgebieden, maar dit zou uit nieuw wetenschappelijk onderzoek kunnen blijken.

**[11]** *Wij denken dat in het verleden opgetreden trillingen een aanwijzing zijn voor een verband met gaswinning. Stelt u met uw uitspraak dat in het verleden opgetreden trillingen geen rol kunnen spelen bij het beoordelen van oorzaken van schade?*

Het antwoord luidt dat in het verleden opgetreden trillingen een rol zouden kunnen spelen, maar het IM/ de arbiter/de rechter rekening moet houden met alle voor de beslissing relevante gegevens met inachtneming van het onderzoeks- en beoordelingskader dat door het bewijsvermoeden is geschapen (zie hierboven bij de vragen 6, 7 en 8)).

**[12]** *Op basis van de TU Delft methodiek kan op technische gronden een effectgebied van het Groningenveld worden aangewezen dat als werkingsgebied van het protocol kan dienen. Dit heeft vanzelfsprekend ook een verband met het bewijsvermoeden, aangezien dat verbonden is aan het Groningenveld. De arbiters hebben overigens, vanwege het ontbreken van een andere duiding, de provincie Groningen aangewezen als gebied waarin het bewijsvermoeden van toepassing is. Als een effectgebied van het Groningenveld niet op technische gronden, namelijk in het verleden opgetreden trillingen, bepaald zou kunnen worden, hoe zou u dan bepalen waar het effectgebied eindigt?*

De commissie heeft onvoldoende expertise om deze vraag te kunnen beantwoorden.

**[13]** *Indien bewoners staan op financiële compensatie [in plaats van herstel van de schade], zouden ze dan in uw optiek in hun recht staan en/of zou daar dan een uitgebreider traject voor doorlopen moeten worden?*

Een vereenvoudigde afdoening veronderstelt een minder strenge toetsing van de oorzaak en omvang van de schade. In elk geval is wel toetsing noodzakelijk aan de maatstaf dat de schade naar haar aard redelijkerwijze een gevolg zou kunnen zijn van bodembeweging door de gaswinning. Deze eenvoudige afdoening is alleen mogelijk met goedvinden van de NAM als aansprakelijke partij en met medewerking en eventuele partiële betaling door de Staat en is dus een vorm van coulance. Daaruit volgt dat een beperking tot herstel mogelijk is en iedere benadeelde die daarmee geen genoegen wil nemen zich tot de rechter kan wenden. Voor kleine schades is die procedure echter te complex en te duur.

**[14]** *In uw advies redeneert u vanuit de zorgplicht van de staat. Kunt u aangeven waarop volgens u de zorgplicht is gebaseerd?*

Zie voor de beantwoording het Conceptrapport, p. 22-23 (vraag 12). Er is momenteel nog geen rechtens afdwingbare schending van de zorgplicht van de Staat te constateren die zou moeten leiden tot een schadevergoedingsplicht door de Staat. Wel meent de commissie dat de Staat verantwoordelijkheid op zich zou *behoren* te nemen gezien de grote schadeomvang in Groningen die het gevolg is van de politieke besluitvorming tot gaswinning, gericht op financieel gewin ten gunste van het algemeen belang. In die zin rust er op de Staat een morele zorgplicht tot een adequate afhandeling en vergoeding van (een deel van) de schade van de benadeelden in Groningen. Ook de Mijnbouwwet kent een zorgplicht voor de vergunninghouder die een zekere “reflexwerking” heeft, waardoor de Staat een zorgplicht heeft. Het is in de debatten in de Tweede en Eerste Kamer over de invoering van het wettelijk bewijs vermoeden ook wel duidelijk geworden dat de Staat zich de belangen van de burger en zijn zorgplicht op dit punt aantrekt. Het gaat hier ons inziens niet om vrijblijvende activiteiten van de Staat.

**[15]** *U geeft aan dat de NAM zich aan een ruimhartige wijze van schadeafwikkeling zou moeten committeren, terwijl de Staat en de NAM gezamenlijk de schadeafwikkeling van de schade van geringe omvang zouden moeten financieren. Waar baseert u deze stelling op en hoe ziet een ruimhartige wijze van schadeafwikkeling er dan uit?*

Voorop staat dat de NAM aansprakelijk is voor de schade als gevolg van de gaswinning. De commissie heeft vastgesteld dat de Staat erkent dat zij medeverantwoordelijk is voor de afwikkeling van de schade die is ontstaan als gevolg van de gaswinning waarvan de hele maatschappij heeft geprofiteerd. Deze verantwoordelijkheid brengt met zich dat de Staat naar het oordeel van de commissie ook een bijdrage moet leveren aan de vergoeding van schade. De commissie heeft ervoor gekozen het aandeel van de Staat te zoeken in de vergoeding van een deel van de geringe schades, omdat bij de afwikkeling van die schades ook een coulance-element zou moeten worden ingevoerd. Het voeren van een procedure

voor de benadeelden van deze geringe schades is te kostbaar en vormt een te grote belasting gezien de omvang van de schade. Het is ook niet in het belang van de NAM als deze kleine schades tot een kostbare manier van afhandeling aanleiding geven. Zowel de Staat als de NAM moet eraan meewerken dat deze benadeelden snel en adequaat geholpen worden.

Voor de overige gevallen met hogere schades heeft te gelden dat een adequate afwikkeling ook wenselijk is en de bijdrage van de Staat dan gelegen is in het faciliteren van deze afwikkeling. In die gevallen zal dat leiden tot een uitgebreidere procedure van welke aard dan ook. Overigens heeft te gelden dat de NAM bereid is een instituut als het IM (mede) te financieren. Dat zou ook eventueel achteraf kunnen door een betaling van een vast bedrag per schadegeval.

**[16]** *Zou u kunnen aangeven of het rechterlijk bewijsvermoeden ook toegepast kan worden door het IM?*

Het antwoord luidt bevestigend. Degene die over de vergoeding van de schade beslist kan overigens ook rechterlijke (ook genoemd: feitelijke) vermoedens, dat wil zeggen vermoedens die gebaseerd zijn op in de procedure vastgestelde feiten, hanteren.

**[17]** *Hoe werkt stuiting middels een formulier, anders dan dat het nu gebeurt?*

Als maar wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 3:317 BW. Het gebruik van een voorgedrukte tekst met de vereiste aanmaning of mededeling volstaat.

**[18]** *Hoe ziet een 'betere juridische grondslag' voor de arbiters er in uw ogen uit?*

De taak en de bevoegdheid van arbiters moet helder zijn: op welke grond is de arbiter bevoegd en waarover mag hij wel of niet oordelen. Thans bestaat er een voorbehoud ("in beginsel") dat tot rechtsonzekerheid aanleiding geeft.

**[19]** *U geeft aan dat een prejudiciële vraag sneller antwoord op een aantal essentiële vragen zou kunnen geven. Zo ook op het gebied van immateriële schade. Hoe ziet u dat in het licht van de rechtszaak die daar nu loopt waarbij NAM in hoger beroep is gegaan. Is dat een begaanbare weg? En heeft u een indicatie van de tijd die gemoeid zou zijn met het stellen en beantwoord krijgen van een prejudiciële vraag?*

Evenals de rechter in eerste aanleg heeft de rechter in hoger beroep de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen aan de Hoge Raad. Met de beantwoording van een prejudiciële vraag zou een half jaar gemoeid zijn. Het stellen van een vraag in hoger beroep lijkt daarom een begaanbare weg. Voor het overige valt het beoordelen van een lopende rechtszaak buiten de competentie van onze commissie.



## BIJLAGE 2

### Beantwoording van de vragen van het GBB en andere organisaties<sup>3</sup>

**[1 tot en met 5]**      *Deze vragen betreffen de keuze voor een private dan wel publieke inrichting van het Instituut Mijnbouwschade.*

De inrichting van het Instituut Mijnbouwschade kan zowel privaatrechtelijk als publiekrechtelijk worden ingestoken. Beide wegen geven grote vrijheid ten aanzien van de inrichting van het Instituut Mijnbouwschade en het schadeprotocol voor de afwikkeling van fysieke schade. De vergoeding van de schade is een civielrechtelijke verplichting voor de aansprakelijke partij. In dit geval de NAM, een private partij. Omdat de Staat een grote betrokkenheid heeft (gehad) bij de gaswinning en daarvan ook heeft geprofiteerd, rust op zijn minst een morele verplichting op de Staat om ervoor te zorgen dat degenen die schade hebben geleden als gevolg daarvan snel en efficiënt worden geholpen bij de afwikkeling daarvan. Daarbij zou een publiekrechtelijke inrichting van het Instituut Mijnbouwschade kunnen passen.

De publieke inrichting hoeft niet laagdrempeliger te zijn dan de privaatrechtelijke. Dat hangt namelijk af van de constellatie van het Instituut Mijnbouwschade. Is deze privaatrechtelijk van aard en biedt deze bijvoorbeeld de mogelijkheid een beslissing van het Instituut Mijnbouwschade nog voor te leggen aan een arbiter, dan is deze ook laagdrempelig van aard.

Het belangrijkste verschil tussen de publiekrechtelijke en de privaatrechtelijke weg is, zoals de commissie dat ziet, de rechtsbescherming en de toetsingsmaatstaf die wordt aangelegd door de civiele dan wel de bestuursrechter. Een publiekrechtelijk ingestoken Instituut Mijnbouwschade neemt besluiten, waartegen bezwaar en (hoger beroep) open staat bij de bestuursrechter. Een privaatrechtelijk ingestoken Instituut Mijnbouwschade met een schadeprotocol kan leiden tot een procedure bij de arbiter en/of de civiele rechter. De procedure bij de civiele rechter kent na de procedure in eerste aanleg nog hoger beroep en cassatie. De bestuursrechter toetst een besluit, de civiele rechter stelt vast of een vordering toewijsbaar is en kan in dat kader de schade begroten.

De commissie heeft geen voorkeur uitgesproken voor een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke grondslag, omdat het verschillende voor- en nadelen verbindt aan beide grondslagen (zie de beantwoording van vraag C). Een belangrijk voordeel aan de privaatrechtelijke weg is dat deze onmiddellijk geregeld kan worden en er geen publieke regelgeving tot stand hoeft te komen. Met de totstandkoming van publieke regelgeving kan meer of minder tijd gemoeid zijn. In het algemeen verdient aandacht dat een afwikkeling die berust op de risicoaansprakelijkheid van de NAM naar haar aard eerder bij de civiele dan bij

---

<sup>3</sup> De vragen zijn steeds cursief gezet.

de bestuursrechter thuis hoort, terwijl afwikkeling via een schadefonds (met eventueel ook overheids gelden) eerder bij het bestuursrecht past.

Met een wetgevingstraject zal al snel ten minste meerdere maanden gemoeid zijn tot een of meer jaar. Met een wet zou overigens slechts een raamwerk of een kader kunnen worden aangegeven voor het schadeprotocol, omdat na evaluaties aanpassing van het protocol voor fysieke schade voor de hand ligt en ook uitbreiding met protocollen met andere schadesoorten. Een ministeriële regeling is dan veel flexibeler. Wanneer een protocol in de vorm van een ministeriële regeling wordt gegoten, kan deze al binnen een of enkele maanden gereed zijn. Denkbaar is ook, maar dat is meer een politieke afweging, dat toch gekozen zou worden voor een formele wet, vanwege de omvang van de schade en de betrokken belangen. In elk geval zal een oplossing moeten worden gevonden voor de dekking van de middelen.

Indien de keuze valt op een publiekrechtelijk, langer traject, zou daaraan voorafgaand alvast een privaatrechtelijk geregeld schadeprotocol met een privaatrechtelijk geregeld Instituut Mijnbouwschade kunnen worden opgericht.

**[6]** *Vormt wat de commissie Hammerstein betreft de toepassing van het bewijsvermoeden de crux voor de pijler ‘rechtvaardige schadeafhandeling’? Of kunnen voor de invulling van deze pijler nog meer relevante factoren worden aangevoerd?*

Voor een rechtvaardige schadebepaling is van belang dat benadeelden hun schade vergoed krijgen – ten minste volgens de spelregels van het Burgerlijk Wetboek. Het wettelijk bewijsvermoeden van art. 6:177a BW speelt bij de schadeafwikkeling van fysieke schade een belangrijke rol, omdat het de benadeelde te hulp schiet bij het lastige bewijs van het causaal verband tussen fysieke schade en bodembeweging. Maar ook andere bepalingen, zoals die van de onrechtmatige daad (art. 6:162 BW) of die van de wijze van schadebegroting (art. 6:97 BW) kunnen een rol spelen bij een rechtvaardige schadeafwikkeling.

**[7]** *Heeft de zorgplicht van de overheid bij de behandeling van de gedupeerden van de gaswinning een wettelijke grondslag? Zo ja, op welke wijze? Of ontleent de Commissie de zorgplicht aan haar eigen oordeel (en die van ons)?*

(Zie voor de beantwoording het Conceptrapport, p. 22-23 (vraag 12)) Er is momenteel nog geen rechtens afdwingbare schending van de zorgplicht van de Staat te constateren die zou moeten leiden tot een schadevergoedingsplicht door de Staat. Wel meent de commissie dat de Staat verantwoordelijkheid op zich zou *behoren* te nemen gezien de grote schadeomvang in Groningen die het gevolg is van de politieke besluitvorming tot gaswinning, gericht op financieel gewin ten gunste van het algemeen belang. In die zin rust er op de Staat een morele zorgplicht tot een adequate afhandeling en vergoeding van (een deel van) de schade van de benadeelden in Groningen. Het is in de debatten in de Tweede en Eerste Kamer over de invoering van het wettelijk bewijs vermoeden ook wel duidelijk geworden dat de Staat



zich de belangen van de burger en zijn zorgplicht op dit punt aantrekt. Het gaat hier ons inziens niet helemaal om vrijblijvende activiteiten van de Staat.

*8. Waarop baseert de commissie de stelling dat schade beneden € 5000,- een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid betreft van Staat en NAM en schade daarboven alleen voor de NAM? Is dit misschien omdat NAM een dergelijke generieke regeling anders niet acceptabel acht?*

Voorop staat dat de NAM aansprakelijk is voor de schade als gevolg van de schade. De commissie heeft vastgesteld dat de Staat erkent dat zij medeverantwoordelijk is voor de afwikkeling van de schade die is ontstaan als gevolg van de gaswinning waar de hele maatschappij van heeft geprofiteerd. Deze verantwoordelijkheid brengt met zich dat de Staat naar het oordeel van de commissie ook een bijdrage moet leveren aan de vergoeding van schade. De commissie heeft ervoor gekozen het aandeel van de Staat te zoeken in de vergoeding van een deel van de geringe schades, omdat bij de afwikkeling van die schades ook een coulance-element zou moeten worden ingevoerd. Het voeren van een procedure voor de benadeelden van deze geringe schades is te kostbaar en vormt een te grote belasting gezien de omvang van de schade. Het is ook niet in het belang van de NAM als deze kleine schades tot een kostbare manier van afhandeling aanleiding geven. Zowel de Staat als de NAM moet eraan meewerken dat deze benadeelden snel en adequaat geholpen worden. Voor de overige gevallen met hogere schades heeft te gelden dat een adequate afwikkeling ook wenselijk is en de bijdrage van de Staat dan gelegen is in het faciliteren van deze afwikkeling. In die gevallen zal dat leiden tot een uitgebreidere procedure van welke aard dan ook. Overigens heeft te gelden dat de NAM bereid is een instituut als het IM (mede) te financieren. Dat zou ook eventueel achteraf kunnen door een betaling van een vast bedrag per schadegeval.

**[9]** *Wordt in deze regeling zoals door u bedoeld uitgesloten dat de Staat ook in gevallen boven €5.000,- een bijdrage levert?*

De commissie sluit dit niet uit, maar kan niet bepalen wat de Staat hier moet doen, omdat het zowel een politieke als een financiële beslissing betreft. De commissie geeft een juridisch advies en draagt geen bestuurlijke verantwoordelijkheid.

**[10]** *Waar is de vervolcredenering op gebaseerd dat bij schades onder dit bedrag geen recht bestaat op financiële compensatie maar alleen op herstel. (n.b. zie pagina 8, een na laatste alinea bij beantwoording vraag B "het ligt voor de hand uit te gaan van herstel omdat anders de kans op veel ongegronde claims te groot is" => is deze aanname ergens op gebaseerd?) Creëert deze benadering niet een rechtsongelijkheid tussen mensen met lichte schade en mensen met omvangrijke schade?*

Er bestaat recht op een financiële compensatie als de benadeelde dat verlangt, maar in het kader van een vereenvoudigde afdoening kan die eis niet worden gesteld. Vereenvoudigde afdoening kan alleen als een lichte toets wordt aangelegd die voor de aansprakelijke partij een risico oplevert. Door alleen de mogelijkheid van herstel te bieden wordt dit risico

verkleind. Daarmee wordt overigens geen afbreuk gedaan aan de rechten van de benadeelde want de financiële vergoeding is immers bedoeld om herstel mogelijk te maken en niet om de benadeelde een som geld te verschaffen. Verzekeraars stellen de eis van herstel tegenwoordig ook vaak bij autoschades, omdat zij liever de werkelijke schade vergoeden dan aan de verzekerde een bepaald bedrag uit te keren. Voorts heeft te gelden dat beperking tot de mogelijkheid van herstel een betere garantie biedt bij het voorkomen van valse claims. Een ten slotte is de medewerking van de NAM vereist bij een vereenvoudigde afdoening; de NAM acht deze beperking, naar onze mening terecht, nodig. EZ heeft hieraan toegevoegd dat ook een algemeen belang bestaat bij een goed herstel van schade aan gebouwen.

**[11]** *Hoe wordt omgegaan met cumulatieve materiële en immateriële schade in relatie tot het bedrag van € 5.000,-?*

De grens van € 5.000 heeft alleen betrekking op materiële schade. Voor de vergoeding van immateriële schade zal er een apart schadeprotocol moeten worden geschreven. Die vergoeding staat los van de vergoeding van materiële schade aan gebouwen en cumuleert dus niet.

**[12]** *Het komt regelmatig voor dat de schade-expert / eerstelijns inspecteur de omvang van de schade vaststelt op een laag bedrag terwijl de woningeigenaar daar een geheel andere mening over heeft en een omvangrijkere ingreep voorstaat. Wordt voor de bepaling van de omvang van de schade dan de mening van de schade-expert gevolgd of die van de woningeigenaar?*

De commissie vindt het lastig om de strekking van deze vraag te doorgronden. In ons rechtsstelsel bestaat geen regel of beginsel waaruit volgt dat de mening van de benadeelde doorslaggevend is voor de vaststelling van de omvang van de schade. De benadeelde mag daarover een eigen oordeel hebben en dit voorleggen aan de veroorzaker, maar bij verschil van mening moet de rechter of een arbiter daarover beslissen. Die kan dat meestal niet zonder hulp van een deskundige. Een bekwame schade-expert zal bijna altijd een beter gefundeerd oordeel hebben dan de woningeigenaar die uiteraard daarover eerst aan de expert heeft meegedeeld hoe hij over de schade denkt en ook mag reageren op de taxatie.

**[13]** *Is het niet wijs om een grensbedrag los te laten en te spreken over eenvoudige en complexe procedures?*

De commissie vindt dat minder werkbaar dan een vast bedrag, dat uiteraard altijd arbitrair is. In de eerste plaats levert een bedrag een scherpe grens op. Over de vraag of een procedure eenvoudig dan wel complex is kunnen de meningen verschillen. In sommige gevallen wordt een eenvoudige zaak tijdens de procedure complex (gemaakt) en omgekeerd. In de tweede plaats (maar dat zou ook in eerste plaats kunnen gelden) is de ratio van een vast bedrag vooral gerelateerd aan de kosten van een onderzoek die hoog kunnen zijn. Naarmate de omvang van de schade lager is worden de kosten van vaststelling relatief hoog. Omdat een diepgaand onderzoek en een procedure tot vaststelling van de schade al gauw enkele duizenden euro's kost, staan deze kosten niet meer in een redelijke

verhouding tot de werkelijke schade. Met een vereenvoudigde afdoening worden niet alleen kosten en tijd gespaard, maar kan ook voorkomen worden dat een groot aantal mensen lang in onzekerheid verkeert of erger. De commissie erkent dat er ook grote schades zijn die betrekkelijk eenvoudig kunnen worden afgewikkeld, maar ze zijn uitzonderlijk en de toekenning van een hoger bedrag dan € 5.000 rechtvaardigt naar het oordeel van de commissie een zwaardere toetsing.

**[14]** *De commissie concludeert helemaal aan het eind van de beantwoording van vraag B dat het werken met effectgebieden een te grote en niet gerechtvaardigde beperking van het bewijsvermoeden oplevert - kan dit verder worden uitgewerkt?*

De verduidelijking kan als volgt worden gegeven. Volgens de wet geldt het bewijsvermoeden voor het gehele Groningenveld. Werken met effectgebieden houdt in dat gebieden in Groningen worden ingedeeld naar gelang de kans op schade door een aardbeving – is die kans groter of kleiner. Is die kans kleiner, dan wordt daaruit afgeleid dat de schade niet veroorzaakt is door een aardbeving. De schade kan dan echter nog steeds veroorzaakt worden door de aardbeving, want er was een kans op een schade, maar ook kan de schade veroorzaakt worden door een eerdere aardbeving, cumulatie van aardbevingen of bodemdaling. Naar onze mening is het gebruik van effectgebieden daarom tamelijk onbruikbaar. Als er een minder grote kans bestaat op schade, houdt dat bovendien niet in dat de belangrijke vraag voor het bewijsvermoeden wordt beantwoord: is aannemelijk dat de schade niet het gevolg is of kan zijn van de bodembeweging door de aardgaswinning uit het Groningenveld? Het gebruik van effectgebieden is dus alleen werkelijk bruikbaar als het uitsluitel biedt ten aanzien van de beantwoording van genoemde vraag. Vooralsnog ziet de commissie daarom geen overtuigende onderbouwing van het gebruik van effectgebieden, maar dit zou uit nieuw wetenschappelijk onderzoek kunnen blijken.

**[15]** *Kan überhaupt de term 'effectgebied' een zinvolle juridische betekenis worden toegekend (aangezien er altijd een subjectief element aanwezig is - met een onzekerheidsmarge - bij de bepaling van de omvang van een effectgebied)?*

Voor zover de commissie hierover kan oordelen, begrijpt zij dat het gebruik van effectgebieden bedoeld is om bij de grote aantallen schadegevallen een afbakening te kunnen maken. Als de deskundigen van beide zijden het over de hantering van het begrip effectgebied eens zijn en daaruit een redelijk vermoeden van de oorzaak kan worden afgeleid, is hiertegen geen bezwaar, mits het uitgangspunt blijft dat de juridische eindbeoordeling moet geschieden binnen het juridische kader dat mede door het bewijsvermoeden van art. 6:177a BW wordt gevormd en is voorbehouden aan de rechter (of arbiter).

**[16]** *Beantwoording vragen 5 en 6: hier gaat de commissie mee in de discussie over effectgebieden. In het licht van de vragen hierboven (i.r.t. bewijsvermoeden): is de bepaling van effectgebieden überhaupt op een zinvolle wijze in te passen bij de toepassing van het*

*bewijsvermoeden? Hoe kunnen techniek/fysisch-geografische factoren en de juridische stellingname samengaan? Wat moet volgens de commissie het gebied zijn waar dit schadeprotocol voor moet gelden?*

Een protocol is uit zijn aard een regeling die tot stand komt op basis van consensus. Het protocol dient immers om een regeling tot stand te brengen die is gericht op een adequate afhandeling van de schadegevallen die afwijkt van de bestaande procedures. De NAM zal daarmee akkoord moeten gaan en de benadeelden moeten bereid zijn op grond van het protocol de schade af te wikkelen. Daarom is van belang dat het protocol gebruikt kan worden in een groot gebied dat de meeste gevallen bestrijkt. Het ligt voor de hand dat dit voor het gehele Groningenveld geldt, zoals ook het wettelijk bewijsvermoeden. De techniek/fysisch-geografische factoren moeten worden ingepast binnen het juridische kader.

### **Rollen**

**[17]** *De passages in het advies over de relatie tussen IM en Arbiter zijn niet altijd even duidelijk over de rolverdeling (zo staat er: IM bij schade beneden € 5000,- beoordelaar en bij schade daarboven afwikkelaar). Elders (pag. 9) zou je kunnen lezen dat IM in alle gevallen beoordeelt en de Arbiter in volle breedte oordeelt in geval van beroep.*

Bedoeld is dat de vereenvoudigde behandeling, onder de € 5.000,-, wordt uitgevoerd door het IM. Het IM stelt de schade vast, stelt aan de hand van een lichte toets vast dat er causaal verband is, en geeft dan een oordeel. De andere gevallen, vanaf € 5.000,-, worden beslist door de arbiter (of de rechter). Het IM heeft in het tweede geval een rol om te helpen bij de schadeafwikkeling. Dat kan door een dossier op te bouwen voor de benadeelde ten aanzien van de schade en het onderzoek naar het causaal verband. In een protocol kan desgewenst een voorziening worden opgenomen dat na de gang naar het IM beroep bij de arbiter nog mogelijk is bij schades van geringe omvang, maar die rechtsgang kan ook afgesloten worden om de procedure eenvoudiger en goedkoper te maken.

### **Bewijsvermoeden**

**[18]** *De brede discussie over de toepassing van het bewijsvermoeden wekt de indruk dat hier veel verschillende opvattingen over bestaan. Is de commissie van mening dat de specifieke opvatting zoals in het advies weergegeven in juridische zin breed wordt gedragen?*

**[19]** *Klopt de conclusie dat alleen rechtspraak hier helderheid in kan verschaffen?*

**[20]** *Is het zinvol op dit punt prejudiciële vragen te stellen aan de Hoge Raad?*

De commissie heeft uiteraard ook gezien dat er verschillende opvattingen bestaan over het bewijsvermoeden, maar zij meent dat de in haar beantwoording neergelegde opvatting de juiste is. Die opvatting heeft zeker een breed draagvlak. Uiteindelijk is op dit punt het laatste woord aan de Hoge Raad. Omdat het bewijsvermoeden van wezenlijk belang is voor de wijze van afwikkeling van de schade, zou het stellen van een prejudiciële vraag de snelste weg naar helderheid zijn. Overigens zal de hantering van het bewijsvermoeden in de praktijk afhangen van de omstandigheden en van de drempel die de civiele rechter of de arbiter gebruikt bij het “ontzenuwen” van het vermoeden. Omdat het hier om bescherming gaat

van de benadeelde ligt het voor de hand dat die drempel hoog zal zijn. Verwezen wordt hier naar wat de commissie over het bewijsvermoeden opmerkt in haar antwoord op vraag 7 van de NVG (Bijlage 1).

**[21]** *Pag. 17. 2.3.7. Welke interpretatie geeft de commissie aan 'blijvende onduidelijkheid'?*

Blijvende onduidelijkheid betekent dat er voldoende grond is voor het aannemen van het vermoeden maar onvoldoende grond voor het aannemen van het tegendeel zonder dat een van beide zeker is.

### **Arbiter**

**[22]** *Hoe zou een betere juridische grondslag er uit kunnen zien als het gaat om nakoming door NAM van uitspraken van de arbiter?*

Voor het aannemen van de bevoegdheid van de arbiter moeten beide partijen arbitrage of bindend advies overeenkomen. Een clause moet niet voor misverstand vatbaar zijn (door het gebruik van woorden als: "in beginsel") en helder maken waarover arbiter bevoegd is te oordelen.

**[23]** *Onderaan bladzijde 7 wordt aangegeven dat het aan te bevelen is om de oordelen van de arbiter voor beide partijen verbindend te laten zijn. Kan de commissie nader onderbouwen waarom de huidige werkwijze waarbij alleen NAM in beginsel gebonden is verlaten zou moeten worden?*

Het komt de commissie voor dat alle betrokkenen er baat bij hebben als de schade in één instantie definitief wordt afgewikkeld bij een keuze voor een arbiter. Als partijen dat liever niet willen om redenen die heel begrijpelijk kunnen zijn, moet de gang naar de rechter worden gemaakt met de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie. De commissie wijst erop dat partijen ook de vrijheid hebben hun geschil in eerste en enige instantie voor te leggen aan de rechtbank of aan het hof, maar daarover moeten zij het dan wel eens zijn geworden, zie artikelen 339 en 329-331 Rv.

### **Verjaring**

**[24]** *Is er een verschil tussen de bepalingen die gelden voor verjaring van schade van een particulier, een bedrijf en een overheid? Zijn er rondom het stuiten van de verjaring verschillen tussen deze partijen?*

Volgens de wet bestaat er geen verschil. In de rechtspraak wordt in bijzondere gevallen geoordeeld dat een beroep op verjaring naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar is. Dan moeten er omstandigheden zijn die dit oordeel rechtvaardigen en daarbij kan een rol spelen welke hoedanigheid een van partijen heeft.

### **Immateriële schade**

**[25]** *Stelt de commissie in feite voor om de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland over immateriële schadevergoeding gewoon in het schadeprotocol op te nemen? Kan de commissie een voorstel doen voor een mogelijke regeling?*

Omdat over dit onderwerp tussen de NAM en anderen verschil van mening bestaat, kan de commissie hierover geen oordeel geven. De commissie acht het vanzelfsprekend dat de wet en de jurisprudentie worden toegepast behoudens een afwijkende regeling in het protocol. Het verdient aanbeveling afspraken te maken over soorten van gevallen en forfaitaire bedragen als er voldoende grond bestaat voor toekenning van een vergoeding waarbij thans nog de tamelijke stringente regeling van het BW geldt. Omdat de Groningse problematiek soms bijzonder schrijnend is en de wetgever bezig is de normen te verruimen, zou hier een aparte regeling ontworpen kunnen worden.

**[26]** *Of stelt de commissie voor om een prejudiciële vraag te stellen aan de Hoge Raad en tot die tijd de vraag naar immateriële schadevergoeding te parkeren? Als de prejudiciële vraag is beantwoord kan het protocol dan worden aangepast?*

Voor zover er een juridisch verschil van inzicht bestaat, kan het beste een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad worden voorgelegd. Als de prejudiciële vraag is beantwoord, kan er een protocol worden geschreven voor de vergoeding van immateriële schade.



## BIJLAGE 3

### Vragen Ministerie van Economische Zaken<sup>4</sup>

**[1]** ... stelt de commissie voor om de schades van € 5.000,- eenvoudig af te doen. Het ministerie van EZ zou graag willen weten waar de hoogte van dit bedrag op gebaseerd is.

De commissie is op zoek gegaan naar een bedrag dat relatief laag is, maar waardoor wel een groot deel van de schades (80 à 90%) afgewikkeld zou kunnen worden. De commissie heeft helaas geen cijfers gekregen van de betrokken partijen waaruit blijkt welk bedrag dit exact zou moeten zijn. Daarom heeft de commissie een bedrag genomen (€ 5.000,-) waarvan geschat wordt dat daardoor 80 tot 90% van alle schadebedragen eenvoudig kunnen worden afgehandeld. De NAM stelt zelfs dat met dit bedrag tot 98% van de schades zal worden afgewikkeld.

**[2]** Ook is zij nieuwsgierig naar de wijze waarop in de visie van de commissie om moet worden gegaan met schades tot € 5.000,- met meerdere oorzaken.

Als de schade veroorzaakt door de gaswinning onder de € 5.000,- blijft, is er ruimte voor eenvoudig afdoen. De vraagsteller gaat er kennelijk vanuit dat er meerdere oorzaken zijn. Wanneer vaststaat dat er meerdere oorzaken zijn, dan komt slechts het deel, veroorzaakt door de mijnbouwactiviteiten voor vergoeding in aanmerking.

**[3]** De commissie constateert dat de privaatrechtelijke weg in tegenstelling tot de publiekrechtelijke weg direct kan worden geregeld, vrij eenvoudig is en zo min mogelijk gejuridiseerd hoeft te worden. Het ministerie van EZ zou graag vernemen hoe de commissie tot deze constatering is gekomen.

Als gevolg van mijnbouwactiviteiten lijden benadeelden in Groningen schade. Hun schade moet worden vergoed, zo volgt uit het Burgerlijk Wetboek (onder andere uit art. 6:177 BW). Dit is een privaatrechtelijke kwestie tussen twee private partijen. Het is mogelijk hun schade buitengerechtelijk langs de privaatrechtelijke weg af te wikkelen. Dat kan door bijvoorbeeld een stichting op te richten en het schadeprotocol dat partijen, de NAM en de benadeelden, zijn overeengekomen in de statuten neer te leggen. Het protocol bepaalt wanneer er recht bestaat op een vergoeding. De stichting oordeelt dan volgens de statuten. De NAM committeert zich aan de oordelen van de stichting en betaalt de benadeelde. In die statuten kan desgewenst ook vastgelegd worden dat de gang naar de arbiter mogelijk is bij wijze van geschillenbeslechting. Is er overeenstemming over het protocol, dan kan deze privaatrechtelijke wijze van afdoening onmiddellijk worden ingevoerd.

---

<sup>4</sup> De vragen zijn steeds cursief gezet.

Voor de publiekrechtelijke weg is het noodzakelijk het overeengekomen protocol neer te leggen in wet- of regelgeving. Afhankelijk van de keuze voor een formele wet, dan wel voor minder zware regelgeving als een ministeriële regeling kost de invoering daarvan meer of minder tijd. Het karakter van de publiekrechtelijke weg brengt mee dat de NAM niet meer betrokken is in het proces. Dat maakt de zaken ingewikkelder: een privaatrechtelijke verhouding moet worden gegoten in publiekrechtelijke vaten. De commissie geeft aan dat dit mogelijk is, maar dat dit meer juridisch ingrijpen vergt.

De voordelen van de publiekrechtelijke weg heeft de commissie in haar rapport ook geschetst: meer waarborgen en daarmee een steviger fundament onder het Instituut en het protocol.

## BIJLAGE 4

### Reactie op de e-mail van 5.1.2.e namens de NAM d.d. 28 september 2017

De commissie heeft met belangstelling kennis genomen van de reactie die namens de NAM op het conceptrapport is gegeven. Omwille van de overzichtelijkheid worden de onderdelen genummerd.

- [1] Naar het oordeel van de commissie heeft het erg lang geduurd voordat de NAM haar aansprakelijkheid in beginsel heeft erkend zonder dat van een procedure sprake was.
- [2] De commissie spreekt zich niet uit over de actuele stand van de wetenschap, maar constateert twee punten met betrekking tot de beoordeling van de causaliteit door deskundigen. In de eerste plaats zijn de meningen sterk verdeeld en kan niet zonder meer worden aangenomen dat er een eenduidige en alom aanvaarde methode bestaat voor de technische vaststelling van bevingsschade. In de tweede plaats kan in vele gevallen door een complex van mogelijke schadefactoren niet met zekerheid worden vastgesteld welke factor overheerst. Bij iedere beoordeling van de oorzaak van schade bestaat een marge van onzekerheid en dat is ook hier het geval. Ten slotte acht de commissie het van groot belang dat gestreefd wordt naar goede voorlichting en afstemming van de oordelen van de deskundigen zodat niet telkens het wiel opnieuw moet worden uitgevonden.
- [3] De commissie blijft bij haar oordeel dat de schadeafwikkeling via het CVW verkeerd was omdat de NAM daar te nauw bij betrokken was en de commissie blijft bij haar oordeel dat niet sprake is geweest van een eerlijk proces.
- [4] Het is ongetwijfeld juist dat de NAM vrijwillig een stelsel van schadeafwikkeling tot stand heeft gebracht en dat daaraan niet de eisen van de gewone rechtspleging mogen worden gesteld voor zover de intentie is de schade snel en eenvoudig te vergoeden. Daarmee is echter niet gezegd dat het door de NAM gekozen systeem ook deugdelijk was. De commissie heeft van alle kanten te horen gekregen dat de NAM grote invloed had op de technische beoordeling van de schadegevallen.
- [5] De NAM lijkt het eens te zijn met een vereenvoudigde afdoening van schades van minder dan € 5.000, mits niet zonder meer wordt uitgegaan van het wettelijk bewijsvermoeden. De NAM acht het niet redelijk als de kans op schade door aardbevingen op een bepaalde locatie minder dan 30% is. De commissie merkt op dat een kans op schade aan een gebouw van 30% in het algemeen een hoog risico is. Veeleer zou het criterium moeten zijn dat de kans op schade als gevolg van een aardbeving gering tot te verwaarlozen is en zou voorts wel een globale toets moeten plaatsvinden dat de schade het gevolg van een beving kan zijn en van recente datum is en kan zijn ontstaan ten tijde van een beving. In

het algemeen zouden de maatstaven voor vereenvoudigde afdoening en methode van beoordeling nog nader moeten worden uitgewerkt.

**[6]** Het voorstel van de commissie over de afdoening van kleine schades verdient kennelijk nadere toelichting. Voor schades van minder dan € 5.000 stelt de commissie in 3.5 van haar advies voor deze te laten beoordelen door een onafhankelijke en deskundige instantie, zoals het IM dat kan zijn, zonder juridische procedure, met de lichte toets “of sprake is van fysieke schade die naar haar aard redelijkerwijs het gevolg zou kunnen zijn van gaswinning uit het Groningenveld”. De commissie bedoelt hiermee dat degene die schade lijdt zich bij dit oordeel moet neerleggen en anders zich tot de gewone rechter moet wenden of een alternatieve route (via een arbiter) die de NCG in een protocol regelt.

**[7]** Bij schades boven € 5.000 kan deze instantie, lees: het IM, optreden als de deskundige die de partijen voorziet van een deskundigenbericht dat ook bij de arbiter en de rechter dienst kan doen. In ingewikkelde gevallen moet contra-expertise mogelijk zijn. De commissie ziet niet in waarom het IM uitspraak over de hoogte van de schade zou moeten doen omdat dit een juridische beslissing is, die hetzij door een arbiter hetzij door de rechter moet worden genomen. Aan te nemen valt dat in vele gevallen de gang naar een arbiter of naar de rechter niet nodig zal zijn als het IM of een hem aangewezen bureau een deugdelijke taxatie van de schade heeft gegeven. Wat onwerkbaar zou zijn, heeft de commissie niet kunnen volgen.

**[8]** De commissie blijft bij haar advies over het wettelijk bewijsvermoeden. Verwezen wordt hier naar hetgeen de commissie opmerkt in haar antwoord op vraag 7 van de NCG (Bijlage 1).

**[9]** De NAM is het niet eens met de visie van de commissie op de medewerkingsplicht van artikel 6:177a lid 2 BW. Het is zeker niet de strekking van het advies dat slechts de norm van artikel 843a BW geldt. Een benadeelde moet ook zonder het tweede lid van voormelde bepaling de noodzakelijke medewerking verlenen aan de vaststelling van de schade(omvang). Voor het overige heeft de NAM niet toegelicht waarop zij haar bezwaar doet steunen.

## BIJLAGE 5

### Personen gehoord door de commissie voorafgaand aan het conceptadvies

|         |                       |
|---------|-----------------------|
| 5.1.2.e | NCG                   |
| 5.1.2.e | NCG                   |
| 5.1.2.e | Groninger Gasberaad   |
| 5.1.2.e | Provincie Groningen   |
| 5.1.2.e | Twaalf gemeenten      |
| 5.1.2.e | Rijk (EZ)             |
| 5.1.2.e | NAM                   |
| 5.1.2.e | NAM                   |
| 5.1.2.e | Arbiter bodembeweging |

Door de voorzitter van de commissie zijn (oriënterende) gesprekken gevoerd met:

|         |                     |
|---------|---------------------|
| 5.1.2.e |                     |
| 5.1.2.e | GGB                 |
| 5.1.2.e | Groninger Gasberaad |

Vingeroefening: implicaties van het principe van  
bewijsvermoeden (interpretatie commissie Hammerstein)  
voor de voorgestelde schadebeoordelingsmethodiek

DRAFT



## INHOUDSOPGAVE

|   |   |    |
|---|---|----|
| A | Inleiding   | 3  |
| B | Uitgangspunten  | 4  |
| C | Voorstel  | 6  |
|   | Deel I Algemene opmerkingen   | 6  |
|   | Deel II Beoordelingsmethodiek van schade als gevolg van bodembewegingen door mijnbouwactiviteiten | 8  |
|   | Deel III Kwaliteitsborging  | 19 |
|   | Deel IV Veiligheidsissues   | 21 |
| E | Slotopmerkingen   | 22 |
| F | Referenties   | 23 |

## A. INLEIDING

In Groningen wordt sinds 31 maart 2017 de schadeafhandeling aangestuurd door de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Daartoe moet een nieuw schadeprotocol van de NCG in werking treden. Ten einde de uitvoeringsorganisatie vanaf die datum een duidelijke basis voor die activiteiten te bieden, heeft NCG aan TU Delft gevraagd in de vorm van een notitie een voorstel tot het opstellen van een nieuwe NCG schadebeoordelingsmethodiek versie 2.0, die op zo kort mogelijke termijn beschikbaar zou moeten zijn. De methodiek zal onderdeel uitmaken van het nieuwe protocol.

Dit heeft medio juli 2017 geleid tot een rapportage met een inhoudelijk voorstel voor een schadebeoordelingsmethodiek, waarin het beoordelingsproces is gestructureerd en waarbij afwegingen en elementen van onzekerheid zo veel mogelijk expliciet zijn gemaakt. Deze schadebeoordelingsmethodiek heeft naar onze mening brede toepasbaarheid.

Op basis van commentaar van de commissie Hammerstein is door NCG aan TU Delft vervolgens gevraagd de voorgestelde schadebeoordelingsmethodiek te bezien vanuit het perspectief van het bewijsvermoeden – volgens de interpretatie van de commissie Hammerstein - bij schade door bodembewegingen als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld (artikel 6:177a BW). De nu voorliggende rapportage is een vingeroefening, waarbij deze interpretatie van het principe van bewijsvermoeden het uitgangspunt is geweest bij het hanteren van de beoordelingsmethodiek.

De kern van de beoordelingsmethodiek is niet gewijzigd.

De gehanteerde interpretatie van het principe van bewijsvermoeden heeft voor de toepassing echter wel belangrijke implicaties: het levert belangrijke verschillen op voor de wijze waarop de schadebeoordelingsmethodiek wordt doorlopen. Ten eerste impliceert de interpretatie van het bewijsvermoeden dat onzekerheid bij keuzes en beoordelingen die ten grondslag liggen aan het vaststellen van de causaliteit, niet ten laste mag gaan van degene die schade claimt. Volgens de redenering van de commissie Hammerstein kan er derhalve a priori geen differentiatie plaatsvinden naar de locatie van de schademelding ten opzichte van het Groningenveld, bijvoorbeeld op basis van de mate van de opgetreden bodembewegingen. Dit betekent dat ongeacht de ligging van het schadeobject, bij *alle* schademeldingen een opname van de schade moet plaatsvinden. Ten tweede moet bij hanteren van het bewijsvermoeden een beoordeling naar de aard van de schade worden uitgevoerd. Omdat veel bouwkundige schade naar haar aard schade door bodembeweging *kan* zijn, heeft het toevoegen van deze toets echter geen belangrijk effect op het uitsluiten van schades. Een derde implicatie van de gehanteerde redenering is dat alle schadescenario's waarin de rol van bodembewegingen niet uitgesloten kan worden, in het technisch oordeel over een causale relatie tussen schade en bodembeweging een rol *blijven* spelen.

Het hanteren van het principe van bewijsvermoeden volgens de interpretatie van de commissie Hammerstein heeft hierdoor een grote impact op het werkingsgebied van de methodiek, waaraan op technisch inhoudelijke gronden a priori geen beperkingen gesteld kunnen worden. Daardoor doorlopen nu alle gevallen, ook die waar de kans op schade door bodembewegingen uit technisch oogpunt uitermate klein wordt geacht en waar naar verwachting de toerekenbaarheid aan de oorzaak bodembeweging bijzonder gering zal zijn, de volledige beoordelingsmethodiek.

Op basis van deze vingeroefening kan een inhoudelijke discussie worden gevoerd of met het op deze wijze includeren van het bewijsvermoeden in de beoordelingsmethodiek het gewenste resultaat wordt bereikt.

## B. UITGANGSPUNTEN

De hierna gepresenteerde beoordelingsmethodiek bestaat uit vier modules en omvat:

### Module 1

- a. het opnemen en vastleggen van de schade;
- b. het verzamelen van aanvullende gegevens van schade en context (gebouw, omgeving);

### Module 2

- c. vaststellen of de schade naar aard gevolg kan zijn van bodembeweging door gaswinning;

### Module 3

- d. de beoordeling van de schade in termen van de oorzaak of oorzaken;

### Module 4

- e. De beoordeling van de toerekenbaarheid van de schade naar verschillende oorzaken.

Ter toelichting op deze aandachtspunten

- a. De schade opname methodiek besteedt aandacht aan de (met het oog) waarneembare schade; Uitgangspunt is dat er altijd een gedocumenteerde schade opname plaatsvindt door een deskundige. Het nieuwe schade protocol moet hiervoor minimale vereisten bevatten. Een goede opname is niet alleen van belang voor een eerste beoordeling, maar ook voor een contra-expertise of tweede beoordeling.  
Een uitzondering kan gemaakt worden bij schades en in objecten op heel korte afstand tot een epicentrum van een (voldoende zware) beving, waar al snel in de procedure kan worden vastgesteld dat een beving de meest waarschijnlijke oorzaak is. Snelheid van afhandelen en het beperken van de kosten die verbonden zijn aan een uitgebreidere opname en beoordeling kunnen in zo'n geval de doorslag geven. In dit geval zal een opname van de schade alleen nodig zijn voor een hersteladvies en voor het bepalen van de herstelkosten.
- b. Een methodiek voor (verzamelen en hanteren van) aanvullende informatie over de context van de schade, met name over het gebouw en de omgeving. Deze informatie is van belang bij de beoordeling van de schade. Aspecten die hiertoe behoren zijn onder meer een feitenrelas van schademelder, achtergronden over gebruik en wijzigingen in of het pand, achtergrondgegevens omtrent constructiewijze van het pand, omgevingsomstandigheden inclusief gegevens over de beving(en), fundering- en bodemomstandigheden, grondwaterstanden, kwantitatieve vaststelling van stand, scheefstand en/of zettingen etc. De beoordelingsmethodiek bevat een overzicht van relevante aanvullende informatie in relatie tot aard en mate van de met het oog waarneembare schade. Afhankelijk van aard van de schade en omstandigheden, zullen niet alle onderdelen van de aanvullende informatie bij de beoordeling van de schade noodzakelijk zijn, zeker niet in eerste instantie.
- c. Op basis van het opnameverslag moet, in verband met het principe van bewijsvermoeden, worden bepaald of de schade naar haar aard redelijkerwijs schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning kan zijn. Op basis hiervan wordt bepaald wat de vraag is die in de verdere beoordeling beantwoord moet worden.

- d. In de methodiek voor de beoordeling van de (meest waarschijnlijke) oorzaak of oorzaken worden bovenstaande elementen in samenhang beoordeeld. Een belangrijk onderdeel van de beoordelingsmethodiek vormen scenario's en de criteria op basis waarvan bepaalde scenario's met oorzaken kunnen worden uitgesloten of juist aannemelijk worden gemaakt. De beoordelingsmethodiek moet leiden tot uitspraken over de waarschijnlijkheid dat bepaalde scenario's voor het ontstaan van de schade aan de orde zijn. De methodiek moet ook duidelijkheid geven over de betrouwbaarheid van het technisch inhoudelijk oordeel. Het technisch inhoudelijk oordeel moet geformuleerd worden binnen de context van de juridische vraagstelling. Bij effecten van bodembeweging vanuit het Groningenveld is daarbij leidend het bewijsvermoeden inzake schade door bodembewegingen als gevolg van gaswinning in het Groningenveld. Die vraagstelling heeft als belangrijkste component of redelijkerwijs uit te sluiten is dat de schade is of kan zijn ontstaan of verergerd als gevolg van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld. Verder is ook van belang welke (andere) oorzaken zijn aan te wijzen voor de schade.
- e. Het laatste onderdeel van de schade beoordelingsmethodiek is het bepalen van de mate van toerekening van schade naar bodembewegingen of eventuele andere oorzaken. In dit onderdeel wordt het relatieve belang van elke aannemelijke oorzaak in het ontstaan van de schade gewogen.

De voorstelde methodiek biedt ruimte om de opname van schade, het inwinnen van aanvullende gegevens over de context en de beoordeling van oorzakelijk verband en toerekenbaarheid gescheiden te laten plaatsvinden en dit te laten doen door personen met verschillende, doch per onderdeel meest passende competenties. De methodiek is in principe breder toepasbaar dan alleen voor geïnduceerde bevingen. Het advies over deze methodiek zoekt aansluiting bij het nieuwe schadeprotocol in wording, inclusief het daarbij behorende juridische kader. Het bewijsvermoeden speelt hierin een belangrijke rol: de centrale juridische vraag die op basis van een technisch inhoudelijk oordeel moet worden beantwoord is of aannemelijk is dat de betrokken schade *niet* het gevolg is of kan zijn van de gaswinning uit het Groningenveld.

De voorgestelde methodiek moet toekomstbestendig zijn. Dat houdt in dat de methodiek robuust en aanpasbaar moet zijn. De aanpasbaarheid is noodzakelijk om ervaring met het hanteren van de methodiek op termijn te kunnen opnemen in een verbeterde versie alsmede van inzichten uit lopend of toekomstig onderzoek. Ook is van belang dat de kosten en inspanningen van het hanteren van de methodiek in redelijke verhouding staan tot de omvang van de schade en de kosten van herstel. Beperkte schades met beperkte herstelkosten, zullen bij voorkeur een beperktere beoordeling krijgen en een snellere afhandeling.

Tenslotte moet de methodiek valide uitspraken doen en moet deze betrouwbaar zijn. Validiteit betekent dat er daadwerkelijk wordt bepaald wat was bedoeld. Hieraan zal worden voldaan door een inhoudelijk systematische opzet (dit maakt de toepassing verifieerbaar), door een toetsbare compleetheid van de verzamelde schadegegevens, de aanvullende informatie over de context en de opgestelde scenario's, en door een correcte en navolgbare doorloop van het onderzoek- en beoordelingsproces. Een betrouwbaar onderzoek betekent dat wanneer dit onderzoek wordt herhaald onder dezelfde omstandigheden, dat dit tot vergelijkbare uitkomsten leidt. Hiertoe zijn suggesties gedaan over de kwaliteitsborging in de essentiële elementen van het opname- en beoordelingsproces.

## C. HET VOORSTEL

### Deel I Algemene opmerkingen

#### *Keuzes met betrekking tot de scope en toepassingsgebied*

De voorgestelde methodiek is breed en algemeen toepasbaar voor het beoordelen van schade aan bouwwerken, onder meer door mijnbouwactiviteiten. Met betrekking tot de scope en het toepassingsgebied moeten in het protocol keuzes worden gemaakt.

#### *De begrippen schade en bouwwerken in relatie tot mijnbouwactiviteiten*

In het Burgerlijk Wetboek (art. 6:177 BW) wordt gesproken over schade die ontstaat door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk. Dit omvat zowel schade door aardbevingen als gevolg van gaswinning als schade door bodemdaling of andere aspecten als gevolg van gaswinning. Artikel 6:177a lid 1 geeft het principe van bewijsvermoeden specifiek voor schade door bodembewegingen gerelateerd aan de winning uit het Groningenveld.

Met betrekking tot schade aan onroerende goederen (gebouwen, bouwwerken) heeft dit voorstel een focus op schade aan bouwwerken, waarbij schade kan optreden in zowel de bouwconstructie als in de afwerking. Met bouwwerk is onder andere een gebouw bedoeld, maar onder het begrip bouwwerk vallen ook bouwwerken geen gebouw zijnde, zoals kademuren, tuinafscheidingen, wegverhardingen, open kelderconstructies etc. Specifiek bij gebouwen kan schade zowel aan de binnenzijde als aan de buitenzijde worden waargenomen. De waarneembaarheid van schade aan de binnenzijde van gebouwen is soms beperkt door aangebrachte afwerkingen.

Het voorstel heeft betrekking op alle (combinaties van waarneembare schade aan bouwwerken [12, 13, 14].

1. Met het blote oog waarneembare scheuren (duidend op een blijvend verlies aan samenhang)
2. Blijvende vervormingen (zonder verlies aan samenhang)
3. Blijvende positie veranderingen (zoals scheefstand of ongelijkmatige zetting)

Er zijn waarneembare vormen van schade, zoals verkleuringen of waterdoorslag die doorgaans geen relatie hebben met bodembewegingen. Alleen indien er concrete aanwijzingen zijn dat dit wordt veroorzaakt door scheuren, door blijvende vervormingen of door blijvende positieveranderingen behoren ook deze (afgeleide) vormen van schade tot het begrip schade in dit voorstel. Schade als hier bedoeld is niet beperkt tot metselwerk of schade in brosse steenachtige materialen; de schade kan ook betrekking hebben op andere onderdelen van of op andere toegepaste materialen een gebouw.

#### *Classificatie van schade*

Schade aan een bouwwerk kan zowel constructieve als niet-constructieve schade zijn. Onder *constructieve schade* wordt verstaan een schade die invloed heeft op de dragende en/of stabiliserende functie, waardoor de constructieve veiligheid in het geding kan komen. Constructieve schade heeft uitsluitend betrekking op de onderdelen van een bouwwerk met een dragende functie, dus alleen op de bouwconstructie.

Opmerking 1: Behalve bij zeer zware schade, is het beoordelen of er sprake is van constructieve schade niet mogelijk op basis van uitsluitend de schadekenmerken, zoals



scheurwijdtes. Een scheur van geringe breedte kan toch een onveilige situatie inhouden en een brede scheur hoeft niet onveilig te zijn. In de regel vergt het vaststellen van constructieve schade ook een constructieve beoordeling. Indien bij de beoordeling van de schade het vermoeden ontstaat dat er sprake is van constructieve schade, verdient het aanbeveling in aanvulling op de beoordeling van de schade een (aparte) constructieve beoordeling uit te voeren.

Opmerking 2: Waarneembare schade in de bouwconstructie hoeft niet noodzakelijk een tekort aan veiligheid te impliceren. Wanneer er een scheur in muur bestaande uit metselwerk zit, is lokaal de treksterkte van het metselwerk overschreden. Dit laat onverlet dat de muur en het totale bouwwerk mogelijk nog ruimschoots kan voldoen aan veiligheidsnormen, bijvoorbeeld door herverdeling van krachten. Als het risico op bezwijken van het totale, beschadigde bouwwerk binnen een acceptabel niveau blijft kan het bouwwerk als veilig worden beschouwd. De kwalificatie 'veilig' staat hierbij overigens los van de toerekenbaarheid van de schade aan een bepaalde oorzaak.

*Niet-constructieve schade* betreft schade die alleen gepaard gaat met een invloed op de esthetische waarde, een vermindering van de gebruikswaarde of een verlies van een andere functie, dus zonder dat de veiligheid in het geding komt. Niet-constructieve schade kan onderverdeeld worden in schade met consequentie voor esthetica, voor de gebruikswaarde en voor de levensduur. Voorbeelden zijn:

- **Esthetisch:** de schade is met het blote oog zichtbaar en geeft een verstoring van het aanzicht van het desbetreffende onderdeel van een bouwwerk, zoals scheurvorming in een natuurstenen vloer in een woonkamer.
- **Gebruikswaarde:** de schade resulteert in functieverlies van het desbetreffende onderdeel, zoals bijvoorbeeld de scheurvorming in een kelderwand, waardoor de kelder niet meer waterdicht is of het vochtig worden van spouwmuurisolatie, waardoor de isolerende functie achteruitgaat.
- **Levensduur:** de schade resulteert in een (versnelde) aantasting van onderdelen van een bouwwerk, zoals bijvoorbeeld scheurvorming in een gevel waardoor achterliggende onderdelen nat kunnen worden en bijvoorbeeld corrosie van ankers of wapening kan optreden.

#### *Basis van de beoordelingsmethodiek*

De methodiek is gebaseerd op [3, 13]:

- A. het verzamelen van gegevens over de schade, het gebouw en de omgeving
- B. een analyse van scenario's die tot de waargenomen schade kunnen leiden
- C. de beoordeling van de waarschijnlijkheid van die scenario's

In verband met het primaire doel van het schadeprotocol en de relatie met de mijnbouwactiviteiten moeten oorzaken die relatie hebben met de mijnbouwactiviteiten altijd in de scenario's worden meegenomen. Dit zijn dus:

- a. Overbelasting door trillingen als gevolg van geïnduceerde bevingen
- b. Ongelijkmatige zettingen in de fundering en/of ondergrond door veranderingen in de ondergrond. Hierbij komen aspecten als diepe bodembeweging en ondiepe bodembeweging aan de orde, welke laatste ook kunnen zijn gerelateerd aan wijzigingen van oppervlaktepeilen en grondwaterpeilen als gevolg van de diepe bodembeweging.

**Deel II – Beoordelingsmethodiek van schade als gevolg van bodembewegingen door mijnbouwactiviteiten**



De beoordelingsmethodiek bestaat uit 4 modules die weer zijn onderverdeeld in verschillende onderdelen. De modules zijn:

- Module 1: Gegevensverzameling
  - 1a. Schade en schadekenmerken
  - 1b. Gebouw en gebouwenkenmerken
  - 1c. Omgevingskenmerken
- Module 2: Beoordeling aard van de schade
- Module 3: Technische beoordeling
  - 3a Beoordeling of sprake is van bijzondere situaties
  - 3b Opstellen, analyse en beoordeling van schadescenario's
    - 3b-1. Schadepatronen
    - 3b-2. Mogelijke oorzaken
    - 3b-3. Relevante mogelijke oorzaken
    - 3b-4. Opstellen scenario's
    - 3b-5. Beoordelen waarschijnlijkheid scenario's
  - 3c Technisch inhoudelijk eindoordeel over oorzakelijk verband
- Module 4: Technische toerekenbaarheid.

De eerste twee modules in de methodiek, de gegevensverzameling en de beoordeling van de aard van de schade in relatie tot bodembewegingen, worden altijd doorlopen.

Op basis van de uitkomst van deze twee eerste modules vindt een keuze plaats over het vervolg. Er zijn drie keuzeopties, afhankelijk waarvan module 3 en 4 worden doorlopen:

**Keuzeoptie 1.** De bodembewegingen zijn zodanig sterk geweest, dat er een (zeer) grote kans is op schade aan gebouwen of bouwwerken. De beoordelingsmethodiek eindigt hier met een gemotiveerd technisch vermoeden dat de betrokken schade wel het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. In dit geval worden de gegevens die zijn verzameld in module 1 gebruikt als basis voor een hersteladvies en als basis voor een begroting van de kosten van herstel. In dit geval kan de inventarisatie van de omgevingskenmerken (onderdeel 1c van module 1) achterwege blijven of beperkt worden uitgevoerd.

**Keuzeoptie 2.** De aard van de schade en/of de bodembewegingen zijn zodanig, dat een relatie tussen schade en bodembewegingen met een zeer grote mate van zekerheid niet aanwezig is. De beoordelingsmethodiek eindigt hier met het vastleggen van de motivering en onderbouwing. Een uitzondering geldt voor de hierna genoemde bijzondere situaties, daarvoor moet altijd keuzeoptie 3 worden gevolgd.

**Keuzeoptie 3.** In de overige gevallen volgen module 3 en 4 van de beoordelingsmethodiek.

De modules zijn hieronder verder toegelicht.

## Module 1 De Gegevensverzameling

Een deskundige zal als eerste stap bij een gemelde schade altijd de schade opmaken en documenteren. Een goede documentatie van de schade is niet alleen van belang voor een eerste beoordeling, maar ook voor een latere eventuele contra-expertise.

Het is daarbij van belang dat alle zichtbare schade wordt beschreven, dus ook de eventuele schade die niet door eigenaar/bewoner wordt gemeld. Waar in de opname geen schade is geconstateerd, moet er van uitgegaan kunnen worden dat daar geen schade is, zodat de opname ook het karakter heeft van een nul-opname. Dit kan later wellicht van dienst zijn bij vervolgschades.

Ook zullen een aantal algemene kenmerken van het gebouw of bouwwerk en een aantal algemene kernmerken van de omgeving moeten worden opgenomen. De gegevensverzameling volgt de aanpak die in [3] en [13] is gepresenteerd.

In onderstaande opname van schade/schadekenmerken en gebouw/gebouwkenmerken zijn de volgende middelen van vastlegging met een lettercode aangeduid:

A – kwalitatieve beschrijving van waarnemingen of relevante achtergrondinformatie van eigenaar/bewoner/beheerder.

F - vastleggen door middel van foto

K – vastleggen door middel van kwalitatieve beschrijving

M – vastleggen op basis van meting

T – vastleggen op plattegrond of tekening of in schets van bijv. gevelaanzichten

### 1a Opname en vastlegging van schade en schadekenmerken

- Feitenrelaas van de eigenaar, bewoner of beheerder met betrekking tot het ontstaan en/of de eerste waarneming van de schade – A
- Herleidbare en identificeerbare positie van de schade (plaats in gebouw, bouwdeel, bouwelement, positie in bouwelement, in afwerking of door en door, scheur in voeg of steen) – F, T
- Bij scheuren:
  - verplaatsing in de scheur (in of uit het vlak) – K, M
  - Symmetrisch of niet - K
  - Lengte, breedte en diepte van de scheur - M
  - Scheurwijdte over de lengte: constant of verbreedend naar een of beide uiteinden, etc) - M
  - Het scheurpatroon - F, K
  - Vervuiling in de scheur – K, F
  - Erosie van scheurranden – K, F
  - Kleur van het scheurvlak – K, F
  - Verschillen over de lengte die verschillen in ouderdom indiceren – K, F
  - Aangebrachte afwerking over de scheuren – K, F
  - Uitgevoerde reparaties – K, F
- Met het blote oog waarneembare vervorming in het vlak (afwijking van horizontaal of verticaal) – K, eventueel M
- Met het blote oog waarneembare vervorming uit het vlak (boven/midden/onderin gebouw), naar binnen of naar buiten – K, eventueel M

- Met het blote oog waarneembare verschilzakkingen in het gebouw of over de lengte van het gebouw (scheefstand vloer) – K, eventueel M
- Met het blote oog waarneembare scheefstand van een bouwwerk of verschillen in scheefstand – K, eventueel M
- Bij met het oog waarneembare verschilzakkingen of scheefstanden moet een waterpassing of niveaumeting worden uitgevoerd - M
- Indien scheuren doorlopen tot in de fundering en/of als het vermoeden bestaat dat er schade in/aan de fundering is, moet een visuele funderingsinspectie worden uitgevoerd – K, F.

Vastlegging moet gebeuren in de vorm van een schade opname rapport voorzien van foto's en waar mogelijk plattegronden en wandanzichten om positie en loop van schade te kunnen reproduceren.

Opmerking 3: Het verdient aanbeveling voor de vastlegging van bovenstaande elementen van de schadeopname een format op te stellen, zodat de compleetheid van de opname kan worden gecontroleerd en de kans wordt beperkt dat tijdens de opname zaken over het hoofd worden gezien of niet worden vastgelegd.

#### ***Aandachtspunten bij opname en vastlegging van schade***

##### ***A) Identificatie van schade door trillingen [1]***

Schade en schadepatronen door trillingen als gevolg van bevingen laat zich in de regel moeilijk onderscheiden van schade en schadepatronen die ook door andere oorzaken zouden kunnen zijn ontstaan. De belangrijkste kenmerken van schade in de vorm van scheuren in steenachtige materialen, die duiden op de oorzaak trillingen als gevolg van bevingen in de Groningse context zijn:

- 1) Scheuren zijn recent, dit blijkt uit de omstandigheid dat er zijn geen vuil-/ ouderdomskenmerken waarneembaar zijn en het breukvlak van de verse scheur schoon is en scherpe randen heeft;
- 2) Vaak zijn de scheurwijdtes gering (orde 1-5 mm)

Reeds aanwezige schade in de vorm van scheuren in steenachtige materialen kunnen ook sporen vertonen van verergering en/of toename. Dit kan zich uiten in een met het blote oog waarneembare toename van scheurwijdte, scheurlengte, aanwezige vervorming of toename van loszittende delen.

Of er sprake is van een toename van de schade kan worden afgeleid uit:

- a. Scheuren hebben sporen van recente toename zoals:
  - Schone en scherpe breuklijnen van de uitbreiding van de scheur
  - Steen- /mortelgruis in het breukvlak of in de nabijheid (bijv. op de grond)
  - Schone, recent blootliggende vlakken bij vervormingen
- b. Informatie / feiten van de schademelder

##### ***B) Identificatie van schade door (ongelijkmatige) zettingen***

Schade en schadepatronen door ongelijkmatige zettingen laten zich in de regel niet eenduidig onderscheiden van schade en schadepatronen die ook door andere oorzaken zouden kunnen zijn ontstaan. Ondersteunende/aanvullende gegevens zijn dus nodig. De belangrijkste kenmerken van deze schade zijn scheefstanden van wanden en/of vloeren, zichtbaar ongelijkmatig verloop van oorspronkelijk horizontaal verlopende voeglijnen, scheuren in steenachtige materialen met een verticaal of diagonaal verloop, openstand van scheuren of een verloop van scheurwijdte. Het verdient derhalve aanbeveling bij visuele waarneming van dergelijke schadekenmerken de scheefstanden, het zettingsverloop en de scheurwijdtes door meting vast te stellen.

### 1b Verzamelen en vastlegging van gebouw en gebouwkenmerken

De grens tussen gebouw en omgeving is weergegeven in figuur 1. Aspecten betreffende de ondergrond worden bij gebouw besproken, voor zover het de directe funderingsgrondslag van het gebouw betreft en de interactie tussen gebouw en ondergrond. Bij omgevingskenmerken worden eigenschappen van de ondergrond en waterhuishouding voor wat betreft de omgeving van het gebouw besproken.



Figuur 1. Afbakening gebouw en omgeving

Voor de gebouwkenmerken wordt het volgende geïnventariseerd:

- Feitenrelaas van de eigenaar, bewoner of beheerder met betrekking tot het gebruik, inrichting van het gebouw of bouwwerk en eventuele fysieke wijzigingen in of aan het gebouw of bouwwerk - A
- Bouwjaar - K
- Functies - K
- algemeen overzicht van het gebouw (afmetingen, type gevel, type dak, aanwezigheid kelder, etc.) – K, F
- materialen (fundering, dragende muren, balken, spantconstructie, afwerking en kleur hiervan, etc.) K, F
- beschrijving van de constructie (incl. aanwezigheid van dilataties) – K, F
- staat van onderhoud (metselwerk, spanten, verbindingen, etc.) – K, F
- mogelijkheden voor accumulatie sneeuw/regenwater – K, F
- zichtbare aanwijzingen voor lekkages hemelwaterafvoer/goot (verkleuring/vochtig metselwerk, uitgespoelde grond) – K, F
- veranderingen/verbouwingen – K, F
- overige specifieke kenmerken die mogelijk relevant kunnen zijn – K
- funderingswijze. N.b. indien onduidelijkheid bestaat over de funderingswijze van het pand moet dit door middel van visuele inspectie worden vastgesteld – K, F
- Bodemopbouw funderingsgrondslag (boringen, sonderingen) – M
- Grondwaterstand t.p.v. van gebouw

Vastlegging moet gebeuren in de vorm van een dossier met aanvullende informatie, dat als bijlage aan het schade opname rapport kan worden toegevoegd

Opmerking 4: Het verdient aanbeveling voor de vastlegging van bovenstaande elementen van de gebouwgegevens een format op te stellen, zodat de een goed overzicht ontstaat welke gegevens wel en (nog) niet bekend zijn.

#### **1c      Omgeving en omgevingskenmerken**

Voor de omgevingskenmerken wordt het volgende geïnventariseerd:

- Feitenrelaas van de eigenaar, bewoner of beheerder met betrekking tot de omgevingsomstandigheden nabij het gebouw of bouwwerk en eventuele wijzigingen daarin.
- Bodemopbouw ondergrond omgeving (boringen, sonderingen)
- Aanwezigheid van bijzondere situaties met betrekking tot de bodem (bijv. terpen, wierden, taluds, hellingen, oevers, ophogingen of opvullingen, locaties met bodembeweging door specifieke mijnbouwactiviteiten)
- Fluctuaties en aanpassingen grondwaterstand in de omgeving (historisch overzicht, voor zover beschikbaar)
- Aanwezigheid bomen en wortelgroei (afstand bouwwerk en type)
- Opgetreden autonome zettingen / (diepe) bodemdaling
- Aanwezigheid wegverkeer (afstand/snelheid/type wegdek, aanwezigheid verkeersdrempels)
- Aanwezigheid treinverkeer binnen 100 m
- Aanwezigheid bouwactiviteiten (0, 20, 100m), ook in het verleden (ophoging wegdek, dijklichaam, graafwerkzaamheden, riolering, enz.)
- Aanwezigheid industriële activiteiten (binnen 100 m)
- Opgetreden calamiteiten (zoals aanrijding, explosie, bliksem, brand)
- De opgetreden trillingen veroorzaakt door recente bevingen gebaseerd op sensordata.

Vastlegging moet gebeuren in de vorm van een dossier met aanvullende informatie, dat als bijlage aan het schade opname rapport kan worden toegevoegd.

Opmerking 5: Het verdient aanbeveling voor de vastlegging van bovenstaande elementen van de omgeving een format op te stellen, zodat een goed overzicht ontstaat welke gegevens wel en (nog) niet bekend zijn. Verder wordt opgemerkt dat de inventarisatie van de omgevingskenmerken beperkter van aard kan zijn indien bijvoorbeeld de schade-oorzaak of oorzaken ook zonder die omgevingskenmerken goed geduid kunnen worden. Met het geven van een overzicht van omgevingskenmerken is hier volledigheid nagestreefd. Op voorhand kan niet worden aangegeven hoe uitgebreid deze inventarisatie moet gebeuren. Per schade zal bepaald moeten worden wat de essentiële elementen van de omgevingskenmerken zijn, welke als aanvullende of ondersteunende gegevens nodig zijn voor een technisch inhoudelijk oordeel en welke informatie over de omgevingskenmerken daarvoor overbodig is.

#### **Module 2      Beoordeling van aard van de schade in relatie tot bodembewegingen**

De opgenomen schade wordt in eerste instantie beoordeeld naar haar aard, dat wil zeggen de aanwezige schades worden gekwalificeerd. Als eerste vindt een toets plaats of deze gekwalificeerde schades door bodembewegingen ontstaan zouden kunnen zijn.

### **Voorbeelden**

Er is een beperkte klasse van schades en/of schadebeelden, die naar haar aard geen enkele relatie heeft met bodembewegingen, ongeacht de grootte daarvan. Daartoe zijn onder meer te rekenen:

- Afbladderende verf
- Vochtplekken zonder toeleiding van vocht via scheuren
- Verkleuring of verwerking van bouwmaterialen of afwerklagen, kalkuitslag van muren, uitbloei van voegen
- Corrosie van metalen onderdelen
- Onvlakheid van vloeren

Bij vrijwel alle andere denkbare schadebeelden kan op basis van de aard van de schade een relatie met bodembewegingen niet a priori volledig worden uitgesloten, tenzij de bodembewegingen geen impact op (dat onderdeel van) de bouwconstructie kunnen hebben gehad.

Op basis hiervan wordt de juridische vraag in eerste instantie beantwoord of uit te sluiten is dat de schade is of kan zijn ontstaan of verergerd als gevolg van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld.

- Als deze vraag in eerste instantie niet bevestigend kan worden beantwoord zal de verdere technische beoordeling antwoord moeten geven op de vraag naar de mate waarin de bodembeweging een rol speelt. Dit is omschreven in uitwerking 1 en uitwerking 3.
- Als deze vraag wel en definitief bevestigend kan worden beantwoord, is een goede motivering en onderbouwing daarvan nodig, zie verder onder uitwerking 2

Tevens wordt voor de locatie van de opname nagegaan welke bodembewegingen als gevolg van de gaswinning zich hebben voorgedaan. Hiertoe kan gebruik gemaakt worden van breed beschikbare data over diepe bodembewegingen en over geïnduceerde bevingen (o.m. openbare catalogus van KNMI). Deze vaststelling van de opgetreden bodembewegingen moet gebaseerd zijn op wetenschappelijk gevalideerde modellen.

### ***Uitwerking 1***

Indien de aard van de schade wel in verband gebracht kan worden met bodembewegingen en/of de bodembewegingen op de betrokken locatie met een grote mate van zekerheid zodanig grote waarden hebben vertoond, dat de kans op schade groot is, kan de beoordeling worden afgesloten met een technisch vermoeden dat de betrokken schade wel het gevolg is van de gaswinning uit het Groningenveld. Het juridisch bewijsvermoeden is op basis van de beschikbare gegevens over de schade en de bodembeweging bevestigd. In dit geval kunnen de modules 3 en 4 worden overgeslagen en kan de schade opname direct worden gebruikt als basis voor een hersteladvies en als basis voor een begroting van de kosten van herstel.

Opmerking 6: Indicatief betreft het hier kortdurende bodembewegingen (trillingen), waarbij de topwaarde van de trillingsnelheid van het maaiveld een niveau van 10 mm/s met een kans van ten minste 25 % heeft overschreden.

Opmerking 7: Het bovenstaande geldt per schade en laat onverlet dat ook in een situatie van sterke bodembeweging een specifieke schade van dit oordeel kan worden uitgesloten, als die naar haar aard evident niet gerelateerd kan zijn aan de bodembeweging en een relatie met de bodembeweging kan worden uitgesloten

### ***Uitwerking 2***



Indien uitgesloten is dat de aard van de schade in verband gebracht kan worden met bodembewegingen en/of dat van bodembewegingen op de betrokken locatie met enige invloed op de desbetreffende schade met een zeer grote mate van zekerheid geen sprake kan zijn geweest, dient deugdelijk te worden gemotiveerd en onderbouwd dat de betrokken schade niet het gevolg is of kan zijn van de gaswinning uit het Groningenveld. In de motivering en onderbouwing dient ook rekening te zijn gehouden met eventuele kleine bijdragen van bodembewegingen aan de schade en/of kleine kansen dat er toch een invloed is van de bodembewegingen. Als een goede motivering of onderbouwing van de uitsluiting toch niet mogelijk blijkt, volgt alsnog de weg volgens uitwerking 3. Een uitzondering geldt ook voor de in Module 3 beschreven bijzondere situaties: als sprake is van de daar beschreven bijzondere situaties moet altijd de weg volgens uitwerking 3 worden gevolgd.

Opmerking 8: deze beoordeling in dit stadium is naar verwachting alleen mogelijk indien aard van de schade evident niet gerelateerd kan zijn aan bodembeweging en/of een zodanig geringe bodembeweging is opgetreden, dat met zeer grote zekerheid enige relatie met schade kan worden uitgesloten.

#### *Uitwerking 3*

Indien de aard van de schade mogelijk een relatie heeft met bodembewegingen en de grootte van de bodembewegingen geen verdere indicatie geeft over een oorzakelijk verband, of in geval van de in Module 3 omschreven bijzondere situaties, moet een verdere beoordeling van de schade plaatsvinden, waarbij ook antwoord moet worden gegeven op een oorzakelijke relatie tussen de aangetroffen schade en andere oorzaken dan de bodembewegingen als gevolg van gaswinning in het Groningenveld.

### **Module 3. Technische beoordeling**

#### *3a Beoordeling of sprake is van bijzondere situaties*

Uit de huidige ervaringen met beoordeling van schade door trillingen als gevolg van bevingen in Groningen komt naar voren dat op plaatsen waar door menselijk handelen de ondiepe ondergrond is veranderd - waardoor de stabiliteit van de ondergrond voor het gebouw (incl. fundering) negatief kan zijn beïnvloed - een bijzondere gevoeligheid kan bestaan. Hierover bestaat nog onvoldoende duidelijkheid. Naar de invloed van deze bijzondere omstandigheden wordt nog onderzoek verricht. Ook zijn er locaties waar plaatselijke bodembewegingen door specifieke mijnbouwactiviteiten – niet zijnde de aardgaswinning uit het Groningenveld - optreden. De gecombineerde invloed hiervan op gebouwen en bouwwerken is minder goed bekend en is eveneens nog onderwerp van onderzoek.

De bijzondere omstandigheden omvatten vooralsnog de volgende locaties:

- op zeer korte afstand van oevers van kanalen en rivieren
- terpen of wierden
- de hellingen of talud van een dijk
- met verstoorde natuurlijke ondergrond door opvullingen en ophogingen (anders dan voor bouwrijp maken van terreinen)

- bodemdaling- of bodembewegingsgebieden door specifieke mijnbouwactiviteiten (bij voorbeeld de diverse concessies voor mineralenwinning bij Veendam en Winschoten, voor gasopslag nabij o.m. Grijskerk, Veendam en Winschoten).

Opmerking 9: De omschrijving van deze bijzondere omstandigheden moet nog verder worden gepreciseerd voor een goede toepassing in het kader van het protocol. Resultaten van lopend of toekomstig onderzoek kunnen aanleiding zijn deze lijst van bijzondere omstandigheden te nuanceren, uit te breiden of in te perken.

In deze bijzondere gevallen dient altijd een gemotiveerde beoordeling van alle mogelijke oorzaken en scenario's plaats te vinden volgens de onderdelen 3b en 3c hierna.

### *3b. Analyse van schade scenario's*

Een scenario is een omschrijving van gebeurtenissen gedurende de tijd die een verklaring geven voor het optreden van de waargenomen schade. In de volgende paragrafen wordt aangegeven hoe de mogelijke scenario's worden bepaald nadat eerst mogelijke individuele oorzaken in kaart worden gebracht. Deze aanpak sluit aan op [3].

#### 3b-1. Schadepatronen

Een schadepatroon is een combinatie van verschillende schadekenmerken zoals positie, oriëntatie en afmeting van een scheur of van meerdere scheuren en van een vervormingspatroon. Het is belangrijk te beseffen dat door het definiëren van een schadepatroon aan de hand van schadekenmerken bepaalde oorzaken in beeld zullen komen en bepaalde oorzaken kunnen worden uitgesloten.

#### 3b-2 Mogelijke oorzaken

Voor mogelijke oorzaken wordt de volgende categorisering aangehouden, die grotendeels is gebaseerd op de methodiek van TNO [3]:

- ontstaan door externe belastingen op het bouwwerk
  - onvoldoende sterkte of stijfheid
  - overbelasting vanuit gebruik,
  - overbelasting door trillingen,
  - incidentele overbelasting door bijzondere belastingen
- ontstaan door opgelegde of verhinderde vervormingen in het bouwwerk
  - verhinderde vervormingen (= 'constructie wil vervormen maar kan het niet', bijv. uitzetting en verkorting door temperatuurwisselingen)
  - opgelegde vervormingen (= 'constructie moet vervormen, maar wil het niet'; bijv. door corrosie)
- ontstaan door (ongelijkmatige) zettingen in de fundering en/of ondergrond
  - autonome zettingen (bijv. door onvoldoende draagvermogen fundering of bodemdaling)
  - verandering van de belastingen op de ondergrond
  - verandering in de ondergrond
  - wortelgroei bomen
- overig

#### 3b-3 Relevante mogelijke oorzaken

Het analyseren van de waargenomen schadepatronen in combinatie met de gebouw en omgevingskenmerken geeft essentiële informatie over waarschijnlijke en niet-waarschijnlijke oorzaken.

Opmerking 10: Er moet gestructureerd gewerkt worden om geen relevante mogelijke schadeoorzaken over het hoofd te zien. Aanbevolen wordt hiervoor een checklist van mogelijke oorzaken te hanteren.

Een aantal potentiële oorzaken zijn niet relevant omdat ze niet passen bij het schadepatroon of bij gebouw/omgevingskenmerken. Daarmee kunnen die scenario's worden gefalsificeerd en dus buiten de verdere beoordeling blijven. Niet relevante oorzaken zijn bijvoorbeeld oorzaken die geen enkele relatie met het schadepatroon hebben of oorzaken die op basis van toetsing aan de geïnventariseerde gebouwkenmerken en de omgevingskenmerken niet aan de orde (kunnen) zijn.

Opmerking 11: In verband met het bewijsvermoeden dient bij schade als gevolg van het Groningenveld minimaal één mogelijke oorzaak te worden beschouwd die gerelateerd is aan bodembeweging ten gevolge van gaswinning in het Groningenveld.

Voor de overgebleven individuele mogelijke oorzaken wordt per schadepatroon beoordeeld in hoeverre deze een bijdrage kunnen hebben geleverd aan de schade. Op basis van analyse, eventueel gebruik makend van eenvoudige berekeningen, moet worden nagegaan of de oorzaak een verklaring kan zijn voor de waargenomen schade (bepalen causaliteit). Hierbij wordt onderscheid gemaakt in 3 categorieën:

1. Hoogstwaarschijnlijk een veroorzaker
2. Mogelijk een veroorzaker, mogelijk niet. Het is hier ook mogelijk dat de oorzaak in zich zelf niet voldoende is om de schade te veroorzaken, maar dat het wel een bijdrage kan leveren aan verergering van schade
3. Hoogstwaarschijnlijk geen veroorzaker

#### 3b-4 Opstellen scenario's van oorzaken

Van de overgebleven mogelijke en hoogstwaarschijnlijk oorzaken moeten scenario's worden opgesteld. Een scenario kan bestaan uit één of meerdere mogelijke oorzaken.

Eerst worden scenario's opgesteld met maar één oorzaak. Vervolgens worden de verschillende mogelijke oorzaken samengesteld in scenario's. Bij meerdere mogelijke oorzaken kan dit leiden tot een grote hoeveelheid combinaties en dus tot grote aantallen scenario's. Ingeschat moet worden of al deze combinaties een logische verklaring geven voor de opgetreden schade, zodat er al in een vroeg stadium scenario's kunnen worden geschrapt.

Daarnaast moet ook nog worden bepaald of er naast de combinaties van mogelijke oorzaken toch ook nog scenario's kunnen bestaan waarbij eerder afgewezen mogelijke oorzaken een (kleine) bijdrage hebben geleverd. Er wordt bijvoorbeeld vanuit gegaan dat trillingen van lage intensiteit niet zelfstandig de oorzaak kunnen zijn van een schade, maar wel kunnen meewerken aan het verergeren van met name schade in de vorm van uitbreiding van scheuren.

Voor de betrouwbaarheid van het onderzoek is het van belang dat er meerdere scenario's worden opgesteld die tegen elkaar afgewogen kunnen worden.

### 3b-5 Het beoordelen van de conformiteit van scenario's met de gegevens

De scenario's per schadepatroon worden vervolgens getoetst in hoeverre deze aansluiten bij de gevonden gegevens betreffende schade, gebouw en omgeving. Dit dient eerst kwalitatief, met behulp van redenering, te gebeuren (in hoeverre sluit het aan bij het opgetreden schadepatroon, is de volgorde van mogelijke bijdragende oorzaken in overeenstemming met de waarnemingen (is het scenario voldoende om de schade te kunnen verklaren?). Voor het toetsen van scenario's is kennis over de ouderdom van de scheur zeer gewenst (bijv. op basis van uiterlijk scheur en informatie door bewoner). Tabel 1 kan gebruikt worden om de conformiteit met de gegevens te kwalificeren.

*Tabel 1: Toe te passen conformiteitsschalen bij de beoordeling van scenario's*

|   |                       |   |
|---|-----------------------|---|
| 5 | Volledig conform      | Vrijwel alle gegevens passen bij het scenario   |
| 4 | Conform               | Een groot deel van de gegevens past bij het scenario                                  |
| 3 | Niet duidelijk        | Op basis van de gegevens is het niet duidelijk of de gegevens bij het scenario passen |
| 2 | Niet conform          | Een groot deel van de gegevens past niet bij het scenario                             |
| 1 | Volledig niet conform | Vrijwel alle gegevens passen niet bij het scenario                                    |
| 0 | Onmogelijk            | Het is op basis van de gegevens uitgesloten dat een scenario op is getreden           |

Tenslotte kan in de eindconclusie worden aangegeven in hoeverre de uitspraak betrouwbaar is. Een methode kan betrouwbaar worden geacht, wanneer deze geschikt is voor zijn doel en wanneer er consistente resultaten optreden bij herhaald gebruik. Vertaald naar dit voorstel betekent het dat de uitspraken betrouwbaar zijn, als er bij herhaald onderzoek zelfde resultaten uit zouden komen. De betrouwbaarheid wordt bepaald door volledigheid en correctheid van de gegevens en de volledigheid van de beschouwde mogelijke scenario's. Tabel 2 geeft de te hanteren schaal aan. Per scenario kan in de beoordeling een classificatie van de betrouwbaarheid en een motivatie hiervan worden aangegeven.

*Tabel 2: Toe te passen betrouwbaarheidsschalen bij de beoordeling van scenario's*

|   |                    |  |
|---|--------------------|--|
| 1 | Zeër onbetrouwbaar | Er mist een groot deel van de gegevens of de gegevens lijken niet te kloppen                               |
| 2 | Onbetrouwbaar      | Er mist een deel van de gegevens en een deel van de gegevens vertoont duidelijke inconsistenties           |
| 3 | Neutraal           | Het is onduidelijk of de gegevens volledig en betrouwbaar zijn   |
| 4 | Betrouwbaar        | Een groot deel van de benodigde gegevens is verzameld en de gegevens vertonen vrijwel geen inconsistenties |
| 5 | Zeër betrouwbaar   | Vrijwel alle benodigde gegevens zijn verzameld en de gegevens vertonen geen inconsistenties                |

Scenario's met de conformiteitskwalificatie 'onmogelijk' of 'volledig niet conform', die bovendien de kwalificatie 'betrouwbaar' of 'zeër betrouwbaar' hebben, hoeven bij de verdere beoordeling niet te worden beschouwd.

### 3c Technisch-inhoudelijk eindoordeel over het oorzakelijk verband

Het technisch inhoudelijk eindoordeel moet voldoende basis vormen voor de beantwoording van de vraag of met voldoende grote zekerheid aannemelijk is dat de betrokken schade niet het gevolg is of kan zijn bodembewegingen als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld.

Het technisch inhoudelijk eindoordeel van de beoordelingsmethodiek bestaat uit de volgende drie mogelijkheden op basis van de beoordeling van alle scenario's:

- a. Een oorzakelijk verband is uit te sluiten. Dit betekent een bevestigend antwoord op de vraag: "Kan met zekerheid worden uitgesloten dat bodembewegingen als gevolg van gasbevingen geen bijdrage hebben geleverd aan de schade?" In dit geval is er geen enkel scenario overgebleven waarin bodembewegingen als gevolg van gaswinningen zijn opgenomen.
- b. Er is mogelijk een oorzakelijk verband. Een ontkennend antwoord op de vraag: "Kan de schade zonder bodembewegingen door gaswinning goed worden verklaard?" is hiervoor een indicatie. Daarnaast zijn er een of meerdere scenario's waarin bodembewegingen als gevolg van gaswinning zijn opgenomen.
- c. Er is twijfel over het oorzakelijk verband of er is geen oordeel mogelijk is; tenzij aanvullende gegevens worden verzameld die tot een goed gefundeerd oordeel leiden dat er geen oorzakelijk verband is, is ook hier de conclusie van een mogelijk oorzakelijk verband.

### Module 4. Technisch oordeel over toerekenbaarheid

In gevallen waar een oorzakelijk verband mogelijk is, of een relatie tussen de schade en de gaswinning uit het Groningenveld niet met voldoende zekerheid kan worden uitgesloten, moet ook een oordeel volgen over de toerekenbaarheid van de schade. De mate waarin schade toerekenbaar is, moet op logische en verklaarbare wijze volgen uit de aard en omvang van de schade en de aard van het scenario, dat de oorzakelijke relatie tussen schade en de bodembewegingen (en mogelijk andere oorzaken) beschrijft.

Het is mogelijk dat er op basis van module 3 meerdere scenario's zijn overgebleven waarin een oorzakelijk verband tussen de schade en de gaswinning uit het Groningenveld niet kan worden uitgesloten. In dat geval zal een weging moeten worden gemaakt tussen alle scenario's in termen van de mate waarin elk scenario plausibel is. Deze weging c.q. de mate waarin een scenario plausibel is, moet worden gemotiveerd en onderbouwd.

In geval van een scenario waarin de bodembeweging als enige oorzaak of als belangrijkste oorzaak een rol speelt zal de schade *volledig toerekenbaar* zijn. Maar het kan ook gaan over een scenario waarin de beving als mede oorzaak een rol speelt. Dit laatste kan het geval zijn indien reeds aanwezig schade (ontstaan door andere oorzaken) is vergroot of verergerd. In dit laatste geval is er sprake van *gedeeltelijke toerekenbaarheid* van de schade aan de bodembeweging en zal ook de mate van toerekenbaarheid moeten worden vastgesteld.

Er zijn in algemene zin per scenario drie mogelijkheden:

#### *Schade is volledig toerekenbaar aan bodembewegingen*

De bodembeweging heeft als enige geleid tot het ontstaan van de schade. Het kan ook gebeuren dat door andere oorzaken spanning in een constructie aanwezig was en dat de aardbeving net het zetje is geweest om de schade (vaak scheurvorming) te laten ontstaan. Ook in dat geval is sprake van volledige toerekenbaarheid.

*Schade is gedeeltelijk toerekenbaar aan bodembewegingen*

De aangetroffen schade was ten dele al aanwezig voor de bodembeweging én is door een bodembeweging verergerd. De aangetroffen schade heeft primair een andere oorzaak dan bodembeweging en is bijvoorbeeld in de eerste plaats het gevolg van veroudering van het gebouw, verbouwingswerkzaamheden, bouwactiviteiten in de omgeving, wijzigingen in de grondwaterstand of verkeerstrillingen. De mate van toerekenbaarheid moet gemotiveerd worden vastgesteld.

In geval bij meerdere scenario's de toerekenbaarheid beoordeeld moet worden, wordt aanbevolen de uiteindelijke toerekenbaarheid te baseren op basis van de twee meest plausibel geachte scenario's. Indien de toerekenbaarheid van de oorzaak bodembewegingen in die twee scenario's verschilt, wordt de uiteindelijke toerekenbaarheid bepaald op basis van de afzonderlijke toerekenbaarheid van de schade in de scenario's pro rata naar de mate van plausibiliteit van die twee scenario's.

*Schade is niet toerekenbaar aan bodembewegingen*

Bodembewegingen hoeven niet in alle opgestelde scenario's voor te komen, dus in deze scenario's kan schade niet worden toegerekend aan bodembewegingen. Ook in scenario's waarin bodembewegingen wel zijn opgenomen, kan men tot de conclusie komen dat de schade in het geheel niet aan bodembewegingen kan worden toegerekend.



### Deel III – Kwaliteitsborging

De kwaliteitsborging van deze beoordelingsmethodiek voor schade is gebaseerd op de uitgangspunten dat de methodiek **valide** en **betrouwbaar** moet. Een betrouwbaar onderzoek betekent dat wanneer dit onderzoek wordt herhaald onder dezelfde omstandigheden, dat dit tot vergelijkbare uitkomsten leidt. Validiteit betekent dat er daadwerkelijk wordt bepaald wat was bedoeld.

Hieraan zal worden voldaan indien aan de volgende eisen wordt voldaan

- De methodiek leidt tot traceerbare en verifieerbare resultaten
- De methodiek wordt toegepast met een complete set aan gegevens en gebruikt een complete set scenario's
- De methodiek wordt correct toegepast

Deze aspecten vormen daarmee ook de *centrale ankers* in de kwaliteitsborging en toetsing. Onderstaand is een toelichting gegeven.

#### *Traceerbaar en verifieerbaar*

Door het systematisch en volledig toepassen van de gepresenteerde methodiek en het systematisch en volledig vastleggen van handelingen, overwegingen en afwegingen worden deze verifieerbaar en traceerbaar.

Voorts is de systematische toepassing van het beginsel van het opstellen en afwegen (verifiëren en falsificeren) van scenario's van belang. Bij de kritische en goed gemotiveerde (eigen) beoordeling van de plausibiliteit van de scenario's en toerekenbaarheid van oorzaken dient de motivatie zodanig omschreven te zijn, dat externe toetsing van dit oordeel mogelijk is.

#### *Compleetheid*

Dit betreft met name de compleetheid van de documentatie (informatie met betrekking tot de schade opname en vastlegging daarvan, het vastleggen van relevante informatie over de context van gebouw en omgeving).

In de gepresenteerde beoordelingsmethodiek zijn de afzonderlijke onderdelen die verzameld en vastgelegd moeten worden, al uitgebreid weergegeven. Indien deze informatie in een rapportage volgens een (nog op te stellen) format wordt vastgelegde, is een toets op de compleetheid en de kwaliteit van de verzamelde informatie mogelijk.

Het is van belang een complete set scenario's te gebruiken, waarbij bijvoorbeeld gebruik gemaakt kan worden van een checklist met mogelijke oorzaken.

#### *Correctheid*

De correcte toepassing van de methodiek is met name afhankelijk van de competentie en ervaring van de deskundige(n). Zoals gemeld mag die competentie en ervaring verschillen afhankelijk van de onderdelen van de methodiek. Onderstaand zijn de naar onze mening belangrijkste basisvereisten vermeld. Voor het onderdeel Verzamelen en vastleggen gegevens over context (gebouw, gebouwenkenmerken, omgeving, omgevingskenmerken) hebben wij geen specifieke competenties vermeld.

### Onderdeel Schade opname en vastlegging

- Opleidingsachtergrond: bouwkundig of civieltechnisch op ten minste MBO niveau of inhoudelijk vergelijkbaar
- Ervaring: minimaal 5 jaar recente ervaring in opname van gebouwen, opname van schades, opstellen en beoordelen van herstel en reparatieadviezen
- Specifieke vereisten:
  - in staat om constructieve veiligheidsissues te signaleren en ter beoordeling over te dragen.
  - Inzicht in bouwkostencomponenten en kosten van bouwkundig herstel- en reparatiemaatregelen.

### Opstellen en beoordelen van scenario's

- Opleidingsachtergrond: bouwkundig of civieltechnisch op ten minste HBO of niveau of inhoudelijk vergelijkbaar inclusief relevante kennis op dit niveau van de aspecten funderingen en funderingstechniek.

Opmerking 13: hierin kan ook worden voorzien door een team van beoordelaars met verschillende specialisaties samen te stellen.

- Ervaring: minimaal 5 jaar recente ervaring in ontwerp van bouwwerken of gebouwen, ontwerpbeoordeling van nieuwe bouwconstructies, ofwel van bestaande bouwwerken of bouwconstructies, ofwel van beschadigde bouwconstructies.
- Specifieke vereisten: in staat om constructieve veiligheidsissues te beoordelen.

Opmerking 14: Overwogen kan worden opleidingsvereisten, ervaringsvereisten en/of relevante minimale beroepskwalificaties nader te specificeren. Eventueel kan aan een erkenningsregeling worden gedacht.

Opmerking 15: De genoemde aandachtspunten bij de schade opname sluiten nauw aan (maar zijn niet exact dezelfde) als die onder BRL 5024 (Bouwkundige vooropnamen) zijn vermeld. Organisaties die onder deze BRL 5024 zijn gecertificeerd, kunnen worden geacht aan de eisen van kwaliteitsborging van deze methodiek te voldoen. Er zijn enkele verschillen tussen deze methodiek en de BRL, en in die gevallen prevaleert deze methodiek.

#### Deel IV - Veiligheidsrisico's

Onder een veiligheidsrisico wordt verstaan:

*Een onacceptabel risico voor mens en/of dier op instorten van een reeds beschadigd gebouwdeel door toedoen van een beving (magnitude groter dan 3,6) of een zware storm.*

Of sprake is van een acuut veiligheidsrisico moet door een ter zake deskundige (bijv. constructeur) worden vastgesteld. Ongeacht de beoordeling van de oorzaak van de schade, kan een schade leiden tot acuut gevaar. In dat geval zal direct ingegrepen moeten worden om de onveilige situatie zo spoedig mogelijk veilig te stellen.

DRAFT

## E Slotopmerkingen

De hiervoor gepresenteerde methodiek is ambitieus voor wat betreft de gegevensverzameling (zowel de schade opname, de aanvullende gegevens van gebouw en omgeving, specialistische gegevens zoals de sensordata) en voor wat betreft het opstellen van de scenario's en het beoordelen daarvan.

De methodiek vraagt ook om een groot aantal zaken expliciet te maken, de methodiek lijkt zwaarder dan de voorheen gehanteerde methodieken. Zij biedt echter wel een betere en meer navolgbare oordeelsvorming gebaseerd op uitgebreidere gegevens. Dit zal van belang zijn bij het beoordelen van schadekwesties waar meer dan één oorzaak een rol speelt en bij de communicatie van de bevindingen.

Er zijn voldoende deskundige bureaus en bouwschade deskundigen, die aan de gewenste kwalificaties voldoen en volgens de methodiek kunnen werken. Het is van belang (zoals in de tekst opgemerkt) de werkwijze met de methodiek verder te ondersteunen door het opstellen en aanreiken van formats voor de vastlegging van opname gegevens en achtergrondinformatie.

Het is essentieel de ervaringen met het technisch inhoudelijk oordeel dat het resultaat is van de voorgestelde methodiek gericht te verzamelen, te evalueren en binnen korte tijd (half jaar/jaar) te besluiten over aanpassing en verbetering van de methodiek. Ook zullen er met betrekking tot de invloed van bevingen op gebouwen de komende jaren nog nieuwe inzichten ontstaan, die ook in de methodiek moeten worden verwerkt. Een revisie van de methodiek om het jaar of om de twee jaar lijkt ons voor de hand te liggen.

De methodiek biedt de mogelijkheid een groot aantal gevallen van schade door bevingen in gebieden met een sterke bodembeweging sneller af te handelen, omdat – steunend op het bewijsvermoeden - een uitgebreide beoordeling niet nodig is.. Het beslag op mensen en middelen zal waarschijnlijk niet groter zijn dan bij de afhandeling van schade zoals die voorheen binnen de contour en dicht bij de epicentra werd gedaan.

Ter afsluiting wordt vermeld dat de voorgestelde methodiek uitsluitend een aanpak is om tot een technisch oordeel over de schade te komen. De methodiek biedt daarmee input voor de afwegingen en besluiten die door een onafhankelijke schade instantie gemaakt moeten worden over de vergoeding van de schade.

## F REFERENTIES

- [1] Protocol Schadeafhandeling, CVW, 1 november 2016 (versie 2)
- [2] NAM, Handboek Aardbevingschade - Bevingschade in het Groningen-gasveld. 2015: Assen.
- [3] H. Borsje, S.A.J. de Richemont, Methodiek voor onderzoek naar de oorzaak van gebouwschade - versie 2". TNO rapport TNO-060-DTM-2011-02980 (2011)
- [4] Rots, J.G. P.C. Van Staalduinen, Voorstel onderzoek oorzaken bouwkundige schade Groningen. 2016, TU Delft: Delft.
- [5] Witteveen en Bos, Schadeonderzoek Groningen Buitengebied, technische rapportage, 30 maart 2017.
- [6] Rapportage begeleidingsgroep Proef 'Afhandeling schade', Fase 1 (ongedateerd, voorjaar 2017)
- [7] Witteveen en Bos, Schadeonderzoek Woningen Emmen, hoofdrapport, 15 juni 2016.
- [8] TCBB, Review door de Tcbb van het rapport 'Schadeonderzoek woningen Emmen' van Witteveen+Bos van 15 juni 2016, brief aan Ministerie van Economische Zaken, 17 februari 2017.
- [9] Rots, J.G, Blaauwendraad, J, Holscher, P, Van Staalduinen, P.C. Validatieonderzoek rapporten Arcadis 'Schade buiten de Contour' - Fase 1, TU Delft, juli 2016
- [10] Samenvattend Onderzoek Hoofdoorzaken Gebouwschade in het bodemdalingsgebied Nedmag, Arcadis Rapport 10 januari 2013.
- [11] Commissie Bodemdaling door Aardgaswinning, Criteria voor vaststellen van gebouwschade door bodemdaling, Notitie aan Nationaal Coordinator Groningen, 23 juni 2016.
- [12] G. Giardina 'Modelling of settlement induced building damage', Ph.D. Thesis, Delft, 2013.
- [13] I.A.E de Vent, Prototype of a diagnostic decision support tool for structural damage in masonry, Proefschrift, TU Delft, faculteit Bouwkunde, 2011.
- [14] De Vent, I.A.E., Structural damage in masonry -developing diagnostic decisions support. 2011, TU Delft: Delft.
- [15] P.C. van Staalduinen, M.Th.J.H. Smits, Trillingscriteria m.b.t. schade aan gebouwen, TNO rapport B-90-822, opgesteld in opdracht van Stichting Bouwresearch, revisie januari 1993.
- [16] SBR Meet- en beoordelingsrichtlijn trillingen – deel A, schade door trillingen, revisie 2002, Stichting Bouwresearch, Rotterdam, 2002.
- [17] H. Borsje, J.N. Huibrechtse, Analyse van de gevolgen van de aardbeving te Huizinge d.d. 16 augustus 2012' TNO rapport 2012 R10227, februari 2013
- [18] P.C. van Staalduinen, C.P.W. Geurts, De relatie tussen schade aan gebouwen en lichte, ondiepe aardbevingen in Nederland: inventarisatie, TNO rapport 97-CON-R1523-1 (1998)
- [19] P.H. Waarts, Kans op schade aan bouwwerken door trillingen, TNO Rapport 97-CON-R1698, december 1997
- [20] B.B.T. Wassing, B. Dost, Seismisch hazard van geïnduceerde aardbevingen, Integratie van Deelstudies. TNO/KNMI-rapport TNO 2012 R11139 (2012)
- [21] W. Roos, P.H. Waarts en B.B.T. Wassing, Kalibratiestudie schade door aardbevingen, TNO rapport TNO-034-DTM-2009-04435 (2009)
- [22] Ir. H. Borsje, Ir. J.P. Pruiksmann, Ir. S.A.J. de Richemont Monitoringsnetwerk gebouwtrillingen – Analyse aardbevingen in 2014 en 2015, TNO Rapport TNO 2017 R10217, 12 december 2016
- [23] C.P.W. Geurts en R.D.J.M. Steenbergen, 'Relatie tussen PGA waarden en kans op schade voor geïnduceerde aardbevingen in Groningen', TNO notitie M0100296951 d.d. 13 juni 2016.
- [23] J.P. Pruiksmann, Á. Rózsás, Vibration levels in dwellings in Groningen as a result of induced earthquakes, TNO Report R2017-10493, 14 april 2017.
- [24] Julian J Bommer, Peter J Stafford & Michail Ntinalaxis, Empirical Ground-Motion Prediction Equations for Peak Ground Velocity from Small-Magnitude Earthquakes in the Groningen Field Using Multiple Definitions of the Horizontal Component of Motion, November 2016

## Concept schadeprotocol

1 december 2017 (versie 11/12/17)

---

### Inleiding

In het regeerakkoord van oktober 2017 is aangekondigd dat een publiekrechtelijk schadefonds (bestuursorgaan) zal worden ingesteld ten behoeve van de afwikkeling van schades als gevolg van de gaswinning uit het Groningengasveld. Voorafgaand aan de instelling van het schadefonds zal reeds het Instituut Mijnbouwschade (IM) worden ingesteld. Het IM zal uiteindelijk onderdeel vormen van het schadefonds. Om die reden zal het IM reeds nu zoveel mogelijk op publiekrechtelijke leest worden geschoeid. Vooruitlopend op de instelling van het IM zullen de schademeldingen die na 31 maart 2017 zijn gemeld moeten worden afgewikkeld. Doel en streven is om de afhandeling van alle schade als gevolg van de mijnbouw te concentreren bij één loket.

Het IM zal gaan werken aan de hand van voorliggend schadeprotocol dat is vastgesteld door de minister van Economische Zaken en Klimaat. Nieuwe technische inzichten en uitspraken van de rechter in hoogste instantie in de toekomst, zullen voor de minister steeds aanleiding zijn tot heroverweging van zowel het protocol als de omvang van het gebied waarbinnen het IM werkzaam is en kunnen aanleiding zijn om deze te herzien.

Zolang het schadefonds nog niet is ingesteld, zal het schadeprotocol daarom civielrechtelijk moeten worden ingestoken maar op zodanige wijze dat dit naadloos kan overgaan naar de toekomstige bestuursrechtelijke afwikkeling door het schadefonds. Het schadeprotocol moet tevens voorzien in een eenvoudige mogelijkheid voor de schademelder om zijn standpunten te delen en eventueel bezwaar te maken.

---

### Instelling van het IM

Het IM moet onafhankelijk en onpartijdig zijn en kunnen rekenen op het vertrouwen van alle partijen die bij de afwikkeling van schades betrokken zijn. De Ministerraad zal daarom het IM instellen en onderbrengen bij het ministerie van J&V. Bovendien moet worden geborgd dat de leden van het IM beschikken over de relevante kennis (technisch en juridisch) die nodig is voor een correcte en voortvarende afwikkeling van schademeldingen op grond van de wet. Het IM moet in staat zijn om op basis van technische gegevens een juridisch oordeel te vellen. Het juridisch oordeel moet daarbij leidend en doorslaggevend zijn. Het IM zal voorzien in een reglement vergelijkbaar met het 'wrakingsprotocol' van de rechterlijke macht. De sollicitatieprocedure zal open en transparant verlopen.

Het IM zal bovendien worden toegerust om (1) het schadeprotocol te kunnen uitvoeren, zoals de selectie en inschakeling van schade-experts en (2) zelfstandig zijn besluiten te kunnen afwikkelen. Dat betekent dat het IM in staat zal zijn om toegekende compensatie uit te keren, schade te laten herstellen (bij de eenvoudige procedure altijd en bij de volledige procedure als de schademelder daar behoefte aan heeft) of de schademelder bij de uitvoering van herstel te ondersteunen en de schademelder daartoe te stimuleren (bij de uitgebreide procedure).

---

### Schadeprotocol

#### *Beoordelingsmethodiek*

De beoordelingsmethodiek moet onafhankelijk worden vastgesteld door het IM, op basis van een wetenschappelijke methodiek die gebruik maakt van de laatste technische inzichten. Deze beoordelingsmethodiek moet aansluiten op wat in dit schadeprotocol is bepaald en het IM en door hem ingeschakelde schade-experts in staat stellen om de oorzaak of oorzaken van een schade te beoordelen, waarbij de vraag of mijnbouw schadeoorzaak is voorop staat.

#### *Nulmeting*

Als dit nog niet is gebeurd, vindt bij de eerste schademelding (zowel bij de eenvoudige als uitgebreide procedure) een schade-opname plaats van het totale gebouw die als 'nulmeting' zal gelden. Deze nulmeting betreft een opname van alle schades in of aan het betreffende gebouw, op basis van een gestandaardiseerde methodiek die door het IM is vastgesteld door schade-opnemers die voldoen aan de door het IM vastgestelde kwaliteitseisen. De schade-opnemer levert een opnamerapport op aan het IM.



### **Schade-experts**

Het IM wijst schade-experts aan voor de beoordeling van de schademelding zoals die in het opnamerapport is vastgelegd. De schade-experts voldoen aan door het IM vastgestelde kwaliteitseisen en hebben in ieder geval kennis van mogelijke effecten van mijnbouwactiviteiten op gebouwen, kennis van de ondergrond en kennis van andere omgevingsfactoren. De door het IM aangewezen schade-experts voeren de technische beoordeling van de schade uit. De schade-experts leveren een technisch beoordelingsrapport op aan het IM.

### **Mogelijke acuut onveilige situaties**

Bij iedere schade-opname zal worden beoordeeld of sprake is van een mogelijk acuut onveilige situatie. In dat geval zal binnen 48 uur na de melding een inspectie plaatsvinden en zo nodig zullen, in overleg met de schademelder, de benodigde maatregelen worden getroffen, hetzij door het IM hetzij door het bevoegd gezag.

### **Bewijsvermoeden**

Het IM past de wet toe en dus ook het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW. Over de wijze waarop het bewijsvermoeden moet worden toegepast heeft de overheidsrechter (uiteindelijk) het laatste woord.

Daarbij heeft NAM zich bereid verklaard de uitkomsten van de toepassing van het schadeprotocol te aanvaarden. Nam zal zich dan ook committeren aan de uitspraken van het IM en geen beroep doen op haar recht op grond van artikel 6:177a lid 2 om tegenonderzoek te doen.

### **Werkingsgebied schadeprotocol**

Dit schadeprotocol geldt voor schades veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten in het Groningengasveld. Op basis van de technische kennis [dit zal onderwerp zijn van een nadere technische en juridische review] beslist de Minister van Economische Zaken en Klimaat de omvang van het gebied waarbinnen schades kunnen optreden. Dit is het werkingsgebied van het Groningengasveld. Schades die buiten het door het IM vastgestelde gebied vallen, kunnen worden gemeld bij het Landelijk Loket Mijnbouwschade (<https://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/mijnbouwschade>).

### **Eenvoudige procedure**

Voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen wordt een eenvoudige procedure gehanteerd als het gebouw is gelegen binnen het gebied van een aardbeving. Voor gebouwen binnen de cumulatieve gebieden van historische aardbevingen (zie **bijlage 2**) geldt voor een periode van vijf jaar na inwerkingtreding van dit protocol de eenvoudige procedure. Daarbij is uitgegaan van postcodegebieden. Wanneer één gebouw met een bepaalde postcode binnen het gebied valt, dan worden alle gebouwen met dezelfde postcode (vier cijfers, twee letters daaronder begrepen).

Voor nieuwe aardbevingen wordt onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken en Klimaat per beving vastgesteld wat het gebied is waar de eenvoudige procedure wordt toegepast. Daarbij wordt uitgegaan van postcodegebieden. Wanneer één gebouw met een bepaalde postcode binnen het gebied valt, dan worden alle gebouwen met dezelfde postcode (vier cijfers, twee letters daaronder begrepen). Gebouweigenaren binnen het gebied worden actief geïnformeerd over de mogelijkheid dat hun gebouw schade heeft ondervonden van de beving. De eenvoudige procedure kan per gebouw één keer per jaar worden toegepast. Bij vervolgmeldingen met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar wordt de volledige procedure toegepast.

De eenvoudige procedure is gericht op herstel van schades. De schade-opnemer levert een rapport op met in ieder geval een voorgestelde herstelwijze en een bijbehorende kostencalculatie. Als hij van oordeel is dat de schade naar haar aard redelijkerwijs het gevolg kan zijn van bodembeweging als gevolg van de winning van gas vindt geen onderzoek plaats (vergelijk: bewijsvermoeden, bij scheuren dus geen discussie). Het IM beoordeelt op basis van het rapport van de schade-opnemer of het in staat is een besluit te nemen zonder dat nader onderzoek nodig is. Als dat het geval is, neemt het IM een besluit waarin het de wijze van herstel vaststelt.

### **Volledige procedure**

In de volledige procedure wordt uitgebreid(er) onderzoek uitgevoerd naar de oorzaak van de gemelde schades. De volledige procedure wordt gehanteerd voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen:

- gelegen buiten de gebieden die zijn vastgesteld door het IM op basis van bijlage 1 en bijlage 2

- gelegen binnen de op basis van bijlage 1 en 2 vastgestelde gebieden waarvoor de eenvoudige procedure niet kan worden afgerond of worden toegepast, namelijk als sprake is van:
  - o grote en/of complexe schades
  - o schades die op het eerste gezicht naar het oordeel van het IM en/of de schade-expert meerdere oorzaken kunnen hebben
  - o een vervolgmelding met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar nadat de eenvoudige procedure is toegepast
  - o constructieve schades
  - o de schademelder binnen zes weken na het besluit van het IM in de eenvoudige procedure aangeeft zich daarin niet te kunnen vinden

### ***Ondersteuning van de schademelder***

Het IM beoordeelt op verzoek van de schademelder of er reden is om de schademelder technische en/of juridische ondersteuning te bieden bij het doorlopen van de volledige procedure, in het bijzonder bij het voorbereiden van een bezwaar tegen het besluit van het IM. Daarnaast staat de schademelder altijd een zaakbegeleider ter beschikking die de schademelder bij alle stappen van de procedure kan begeleiden. De schademelder kan daarbij zelf aangeven welke mate van begeleiding hij wenselijk vindt of waar op gelet moet worden tijdens het proces.

### ***Vergoeding van bijkomende kosten, overlast en immateriële schade***

Voor bijkomende kosten zal een richtlijn worden opgesteld die in de basis voor iedereen gelijk is, om gelijke gevallen zoveel mogelijk gelijk te behandelen. In voorkomende gevallen mag daar door het IM onderbouwd van worden afgeweken.

In de gevallen waarin het IM vaststelt dat sprake is van schade die het gevolg is van de mijnbouwactiviteiten door NAM, zal het IM in zowel de eenvoudige- als de uitgebreide procedure een vergoeding toekennen voor de daardoor veroorzaakte overlast.

Als het IM constateert, al dan niet op aandragen van de schademelder, dat de schademelder mogelijk ook in aanmerking komt voor vergoeding van immateriële schade, zal het IM de schademelder doorverwijzen naar de Commissie Bijzondere Situaties. De Commissie Bijzondere Situaties vormt een apart onderdeel van het IM en zal op basis van de doorverwijzing beoordelen in hoeverre en hoe de schademelder voor vergoeding van immateriële schade in aanmerking komt en bezien of ook andere oplossingen kunnen worden geboden: in sommige, uitzonderlijke, gevallen zal het iets meer nodig zijn om mensen weer "op de rails te krijgen" [opmerking: NAM zal hiervoor een afzonderlijk vast budget beschikbaar stellen].

### ***Complexe schades***

Dit schadeprotocol is ingericht voor de afhandeling van reguliere mijnbouwschade en daaraan gerelateerde schade (zoals bijkomende kosten en overlastcompensatie). In sommige zaken speelt meer dan alleen de schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten. In gevallen waarin naast mijnbouwschade ook andere oorzaken spelen of andere factoren die de afhandeling bemoeilijken, zal het schadeprotocol niet altijd geschikt zijn voor het bieden van een adequate oplossing. Als het IM - op basis van alle omstandigheden van het geval - van oordeel is dat de schade op basis van het schadeprotocol niet adequaat kan worden afgehandeld, zal het IM de over de schademelding advies vragen aan de Commissie Bijzondere Situaties. Het IM volgt in haar besluitvorming de adviezen van het CBS.

### ***Immateriële schade:***

Zaken waar immateriële schade speelt, zullen worden doorverwezen naar Commissie Bijzondere Situaties. De Commissie Bijzondere Situaties zal bekijken of/en welke maatregelen opportuun zijn om in het concrete geval een oplossing te bieden. Ook schade als gevolg van angst en stress worden door de Commissie Bijzondere Situaties meegenomen in een integrale oplossing.

### ***Besluit IM***

Het IM beoordeelt de schademelding op basis van alle voorliggende informatie. Het IM stelt de gebouweigenaar voorafgaand van het nemen van een besluit in de gelegenheid om te worden gehoord. Het IM voert een volledige en integrale beoordeling uit en neemt een besluit. Het besluit omvat een beschrijving van de aard en omvang van de schades, de oorzaak of oorzaken daarvan, en voor zover het IM oordeelt dat sprake is van schade door mijnbouwactiviteiten van NAM, een oplossing (herstel of compensatie van schade en bijkomende kosten en als daartoe aanleiding is, aanvullende maatregelen) en overlastcompensatie. Bij de wijze van herstel wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een duurzame

herstelmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakter en het materiaal van het gebouw.

### **Bezwaarprocedure:**

De schademelder kan tegen het besluit van het IM binnen een daarvoor gestelde termijn bezwaar maken bij de bezwaarcommissie die wordt voorgezeten door de Arbitrer Bodembeweging. Voor zover het advies van de bezwaarcommissie daartoe aanleiding geeft heroverweegt het IM haar besluit en neemt een nieuw besluit.

Op basis van het definitieve besluit zal finale afwikkeling met de schademelder worden nagestreefd (kwijting). Als de schademelder het niet eens is met het definitieve besluit van het IM, dan kan de schademelder zich tot de overheidsrechter wenden.

Tot de instelling van het schadefonds zal dat de civiele rechter zijn (dus met de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie). Na de instelling van het schadefonds zal dat de bestuursrechter zijn (dus beroep op de rechtbank en daarna hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State). Zolang het schadefonds nog niet is ingesteld en niet is vastgelegd dat de schademelder zich exclusief tot het schadefonds moet wenden, zal de schademelder overigens (ook) NAM in rechte kunnen betrekken, ongeacht of er een schademelding onder het schadeprotocol is gedaan.

### **Positie exploitant**

Dit schadeprotocol garandeert een onafhankelijke, onpartijdige en deskundige afhandeling van mijnbouwschade zonder dat de exploitant van het Groningengasveld (NAM) in het proces van afhandeling een rol speelt. De exploitant van het Groningengasveld (NAM) heeft zich op die basis bereid verklaard de uitkomsten van de toepassing van het schadeprotocol te aanvaarden en de kosten van de schadeafhandeling (inclusief de kosten die voortvloeien uit de besluiten van het IM) te dragen.

---

## **Stappenplan**

### **Stap 1: Schademelding bij IM**

Schade door mijnbouwactiviteiten in het Groningengasveld kan op de volgende manieren bij het IM gemeld worden:

1. Via het online schadeformulier op de website van IM.
2. Telefonisch via het nummer:
3. Aan de balie bij het IM, adres xxx

Wanneer er na een aardbeving veel schademeldingen worden verwacht zal IM in dat betreffende gebied een tijdelijk, extra fysiek loket openen.

Bij de aanmelding zal een zo compleet mogelijk beeld op hoofdlijnen worden gemaakt van de (schade)situatie. Aan de orde komen o.a.: aard en omvang van de schade, het type gebouw, de locatie en eventueel de persoonlijke situatie en wensen. Deze informatie is relevant om de schademelder zo goed, snel en adequaat mogelijk te kunnen helpen.

Als eerste zal vastgesteld worden of er sprake is van een mogelijk acuut onveilige situatie. In dat geval zal binnen 48 uur na de melding een inspectie plaatsvinden en zo nodig zullen, in overleg met de schademelder en het bevoegd gezag, de benodigde maatregelen worden getroffen.

In de overige gevallen krijgt de schademelder binnen 48 uur een ontvangstbevestiging van de melding, met daarbij de contactgegevens van de behandelaar en de aankondiging van de eerst volgende stap die wordt gezet.

### **Stap 2: Schadeopname en eenvoudige procedure**

Er wordt vervolgens binnen [termijn] met de schademelder contact opgenomen door het IM. Het IM zal de beschikbare gegevens checken en er mogelijk nog op doorvragen.

Het IM laat ter plaatse een schadeopname uitvoeren door een schade-opnemer. De schade-opnemer voldoet aan de kwaliteitseisen van het IM. In dit stadium vindt, als dit nog niet is gebeurd, een 'nulmeting' van het totale gebouw plaats ten behoeve van een online (schade)woondossier van het bouwwerk. De schade-opnemer levert een rapport op met daarin de voorgestelde wijze van herstel en een oordeel over de vraag of de schade naar haar aard redelijkerwijs het gevolg kan zijn van bodembeweging als gevolg van de winning van gas. De inhoud van dat rapport wordt met de schademelder besproken.

Als de schademelding voldoet aan de criteria voor toepassing van de eenvoudige procedure, dan wordt door het IM de wijze van herstel vastgesteld alsmede eventuele compensatie voor bijkomende kosten en overlast. De schademelder kan kiezen voor (1) herstel van de schade door het IM of (2) herstel door een daartoe gekwalificeerde aannemer naar keuze van de schademelder die het herstel uitvoert voor rekening van het IM.

Als de schademelder niet met het besluit van het IM instemt, dan volgt de volledige procedure (zie vanaf stap 3).

### **Stap 3: Volledige procedure**

De volledige procedure wordt gehanteerd voor schademeldingen met betrekking tot gebouwen:

- gelegen buiten de gebieden die zijn vastgesteld door het IM op basis van bijlage 1 en bijlage 2
- gelegen binnen de op basis van bijlage 1 en 2 vastgestelde gebieden waarvoor de eenvoudige procedure niet kan worden afgerond of worden toegepast, namelijk als sprake is van:
  - - o grote en/of complexe schades
    - o schades die op het eerste gezicht naar het oordeel van het IM en/of de schade-expert meerdere oorzaken kunnen hebben
    - o een vervolgmelding met betrekking tot hetzelfde gebouw binnen één jaar nadat de eenvoudige procedure is toegepast
    - o constructieve schades
    - o de schademelder binnen zes weken na het besluit van het IM in de eenvoudige procedure aangeeft zich daarin niet te kunnen vinden

Bij toepassing van de volledige procedure wordt een zaakbegeleider aangesteld die met de melder bespreekt wat in diens specifieke situatie nodig is. Welk extra technisch onderzoek is nodig? Door wie zou dat uitgevoerd kunnen worden? In welk tempo en op wat voor manier (bv. mate van begeleiding) zou dat moeten gebeuren? Waar zitten mogelijke knelpunten of kansen? Alle afspraken worden schriftelijk vastgelegd en vormen onderdeel van een niet openbaar onderdeel van het online gebouwdossier.

### **Stap 4: Oplevering technisch beoordelingsrapport**

De schade-experts van het IM leveren een technisch beoordelingsrapport op dat door het IM wordt betrokken in zijn beoordeling van de schademelding.

### **Stap 5: Overleg (indien door IM of gebouweigenaar gewenst)**

Indien het IM of de gebouweigenaar dat voor zijn beoordeling nodig acht, worden de schademelder en/of schade-experts door het IM uitgenodigd voor een overleg met het IM. Na dit overleg beoordeelt het IM of het over alle informatie beschikt die nodig is om een besluit te nemen.

### **Stap 6: Besluit IM**

Het IM beoordeelt de schademelding op basis van alle voorliggende informatie. Het IM voert een volledige en integrale beoordeling uit. Het besluit omvat een beschrijving van de aard en omvang van de schades, de oorzaak of oorzaken daarvan, en voor zover het IM oordeelt dat sprake is van schade door mijnbouwactiviteiten in het Groningenveld, een oplossing (herstel of compensatie van schade en bijkomende kosten en als daartoe aanleiding is, aanvullende maatregelen). Bij de wijze van herstel wordt zoveel mogelijk uitgegaan van een duurzame herstelmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakter en het materiaal van het gebouw.

### **Stap 7: Bezwaar en definitief besluit**

De schademelder mag tegen het besluit van het IM bezwaar maken bij de bezwaarcommissie. De

schademelder mag kan tegen het besluit van het IM binnen een daarvoor gestelde termijn bezwaar maken bij de bezwaarcommissie die wordt voorgezeten door de Arbiter Bodembeweging . Voor zover het advies van de bezwaarcommissie daartoe aanleiding geeft heroverweegt het IM haar besluit en neemt een nieuw besluit

#### **Stap 8: Beroep**

In alle gevallen kan de schademelder zich tot de rechter wenden (de civiele rechter zolang het schadefonds nog niet is ingesteld en bij de bestuursrechter na instelling van het schadefonds).

TER ADVISERING

Aan de Minister

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Auteur

5.1.2.e

T 06-5.1.2.e

5.1.2.e@minez.nl

Datum

6 december 2017

Kenmerk

DGBI-DR / 17194820

nota

Verkenning Schadefonds

Kopie aan

5.1.2.e

**Parafenroute**

Paraaf

5.1.2.e

Paraaf

5.1.2.e

Paraaf

Medeparaaf

5.1.2.e

Medeparaaf

Medeparaaf

BBR-paraaf

**Bijlage(n)**

1. Beslisboom  
Verkenning  
Schadefonds;
2. Presentatie  
Verkenning  
Schadefonds,

**Aanleiding**

Onderdeel van het bestuurlijk proces met betrekking tot het Groningen dossier zijn gesprekken over een nog op te richten schadefonds (onderdeel van team 1 ('Schade') van het stappenplan). Onder regie van EZK is er met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en de ministeries van BZK en van Financiën een eerste verkenning van een schadefonds opgesteld. Tijdens de verkenning is ook met Shell en ExxonMobile gesproken. Deze verkenning leidde tot voorstellen voor vergaande publieke regie over afhandeling van schademeldingen en financiële afhandeling. Hierbij informeren wij u over het resultaat van de eerste fase van de verkenning.

Omdat dit de eerste keer is dat u hierover wordt geïnformeerd, geeft deze nota een uitgebreidere toelichting.

**Advies**

- Graag horen wij uw visie op het resultaat van de verkenning van het schadefonds. Een gesprek is mede hiervoor met u ingepland op donderdag 11 januari (14:00-15:00). Bijgevoegde beslisboom (bijlage 1) en presentatie (bijlage 2) worden hierbij gebruikt.
- Aangezien het schadefonds onderwerp van gesprek wordt in het proces om te komen tot een akkoord met de regio is het voorstel om ter voorbereiding de analyse te delen met regionale partijen (provincie en gemeenten). Beide bijlagen kunnen ook hiervoor worden gebruikt.

Ontvangen BBR



### Kernpunten

- De verkenning van de mogelijkheden voor het instellen van een schadefonds is gestart onder uw ambtsvoorganger. Na een serie van gesprekken is een gedeelde conclusie ontstaan in de projectgroep dat:
  - een fonds een publiek karakter zou moeten hebben, dat wil zeggen:
    - besluitvorming op basis van een publiekrechtelijke bevoegdheid;
    - door een op grond van het publiekrecht ingestelde organisatie;
    - uitbetaling van schade uit een door de overheid (publiek) beheerd fonds, gevuld met de bijdrage van NAM.
  - Voor wat betreft de reikwijdte van het fonds een breed schadebegrip zou moeten worden gehanteerd.
- De regionale partijen hebben, in de gesprekken met betrekking tot het schadeprotocol in de periode maart – juni 2017, als voorwaarde voor een nieuw protocol aangedrongen op: een schadefonds als instrument om NAM inhoudelijk buiten het proces van afhandeling van schade te plaatsen en het Rijk verantwoordelijkheid te laten nemen voor de afhandeling van de schade.
- In januari gaan in de 'teams' gesprekken over schadefonds en governance gevoerd worden. In voorbereiding hierop willen we voorstellen provincie en gemeenten op gelijk kennisniveau te brengen als Rijk en NCG door ze kennis te laten nemen van de verrichte verkenning met betrekking tot een schadefonds.
- Het creëren van gelijk kennisniveau, draagvlak en begrip voor het schadefonds weegt in dit stadium op tegen een eventueel risico dat de bijgevoegde documenten die we met regionale partijen bespreken, worden gelekt.
- In de verdere vormgeving van het fonds moet een aantal zaken nog nader worden uitgewerkt, waaronder exclusiviteit, BTW-afdracht en aanbesteding. Om het schadefonds in te stellen is bovendien een wetswijziging nodig. Dat betekent dat een fonds in het meest optimistische scenario in de loop van de tweede helft van 2018 operationeel zou kunnen zijn.

### Toelichting

De opdracht voor de verkenning naar het schadefonds was:

- Een verkenning uitvoeren naar verschillende modaliteiten voor de oprichting van een schadefonds, inclusief randvoorwaarden en financiële risico's. De verkenning diende twee á drie uitgewerkte scenario's op te leveren.
- De focus ligt op een dusdanige functionaliteit dat het schadefonds 'tussen de NAM en claimant' kan komen te staan.
- Onderzoek de mogelijkheden om een schadefonds uit te breiden naar andere domeinen. Geef hierbij de voor- en nadelen aan.
- Uitgangspunt van beschreven scenario's dient te zijn dat:
  - o NAM besluitvorming van besliscommissie kan onderschrijven en dus verantwoordelijk blijft voor financiering van het fonds. NAM is echter niet betrokken bij individuele schadebeoordelingen en betaling ervan.

*Conclusies van de verkenning:*

Aan de hand van drie kernvragen is bepaald waar de gewenste inrichting van een schadefonds aan moet voldoen:

1. Op grond van welke bevoegdheid (publiek- of privaatrechtelijk) vindt besluitvorming plaats bij schadevergoeding aan gedupeerden?
2. Bij welk type organisatie wordt deze beslisbevoegdheid belegd?
3. Op welke wijze is de financiële afhandeling van de schadevergoeding ingericht?

*Ad vraag 1:*

De eerste afweging is of besluitvorming over individuele schades op basis van privaatrecht (huidige situatie) of publiekrecht dient plaats te vinden. Op het moment dat een andere partij op grond van het privaatrecht besluitvorming van NAM over zou nemen, moet deze partij gebruik maken van de bevoegdheid van NAM. De partij kan beslissen namens NAM (volmacht) of NAM adviseren (model Arbiter Bodembeweging). NAM blijft daarmee direct of indirect betrokken bij de besluitvorming over individuele schades. NAM heeft zelf ook nadrukkelijk aangegeven uit het systeem te willen en alleen financieel aansprakelijk te willen blijven. *In het licht van de randvoorwaarde dat de NAM niet langer (direct of indirect) betrokken moet zijn bij de afhandeling van individuele schademeldingen wordt geconcludeerd dat de opties waarbij gebruik wordt gemaakt van het privaatrecht niet voldoen en wordt voorgesteld om besluitvorming in het publieke domein te laten plaatsvinden.*

*Ad vraag 2:*

Binnen het publieke domein zijn meerdere scenario's mogelijk voor publieke besluitvorming: externe verzelfstandiging, een agentschap, of binnen een ministerie. *Omdat uit de gesprekken naar voren kwam dat besluitvorming niet alleen onafhankelijk van NAM moet plaatsvinden maar ook van de andere belanghebbende partijen (dus ook de minister van EZK, decentrale overheden en landelijke en regionale politiek) is geconcludeerd dat externe verzelfstandiging het best aan de voorwaarde van onafhankelijkheid voldoet.* Dit omdat een de bewindspersoon besluitvorming door de minister zelf of door een agentschap invloed kan uitoefenen op afhandeling van individuele schadegevallen. Op pagina 4 en verder is een nadere toelichting opgenomen over opties voor externe verzelfstandiging.

*Ad vraag 3:*

Ook is gekeken naar de wijze waarop de financiële afhandeling van publieke besluitvorming kan worden vormgegeven. Financiële afhandeling kan worden gedaan door:

- Het Rijk;
- Een publieke partij (ZBO of Gemeenschappelijke Regeling);
- NAM;
- een private partij (bijvoorbeeld door een stichting).

Afhandeling Rijk of begrotingsfonds is onwenselijk aangezien de Tweede Kamer budgetrecht krijgt en op deze wijze in kan grijpen in de begroting van het fonds. Dit is voor NAM niet acceptabel of levert risico op voor het Rijk aangezien aanpassingen wellicht gecompenseerd moeten worden vanuit generale middelen.

Afhandeling via NAM of een private organisatie is niet in lijn met de gedachte dat NAM uit het systeem gaat. Ook NAM heeft duidelijk uitgesproken uit het systeem te willen en alleen zorg te dragen voor de financiering. *Dit betekent dat wordt voorgesteld om de financiële afhandeling te laten plaatsvinden door een publieke partij. Bij de uitwerking van de verkenning moet nader worden bezien welke invulling daarbij de voorkeur heeft.*

In overleg met het ministerie van J&V wordt daarbij ook de mogelijkheid verkend om het schadefonds exclusief bevoegd te maken voor de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning. Hiermee wordt de privaatrechtelijke route om schade te claimen via NAM afgesloten. Dit is nodig om:

- te voorkomen dat de NAM, naast haar bijdrage aan het schadefonds, nog een afzonderlijk apparaat in de benen moet houden voor het afwikkelen van schadeclaims;
- verschillende rechters bevoegd zijn om te oordelen over schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning, hetgeen kan leiden tot tegenstrijdige uitspraken, en
- 'shoppen' te voorkomen.

*Uit de verkenning blijkt dat deze optie alleen zal slagen als een schadefonds bevoegd is om te oordelen over alle vormen van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning.*

Een overzicht van de afwegingen kunt u ook in de bijlage vinden (Bijlage 1: Beslisboom Verkenning Schadefonds).

*Opties voor externe verzelfstandiging*

Ook externe verzelfstandiging kan op verschillende manieren plaatsvinden:

a. Optie ZBO:

Op basis van de gestelde randvoorwaarden komt de projectgroep uit op één scenario dat met voorrang wordt uitgewerkt: een ZBO. De voordelen zijn:

- een ZBO staat op (de gewenste) afstand van het Rijk staat;
- Een ZBO kan onafhankelijk worden gepositioneerd;
- De verantwoordelijk minister houdt systeemverantwoordelijkheid en kan indien noodzakelijk ingrijpen bij niet- functioneren, en
- De Kaderwet ZBO biedt ruimte om de inrichting van de ZBO toe te snijden op de aan ZBO toe te bedelen taak.

Het nadeel van de ZBO kan zijn dat deze door de regio als 'Haags' gezien wordt. Mogelijkheden om de regio bij een ZBO te betrekken kunnen worden onderzocht. Dit kan bijvoorbeeld door de regio inspraak te geven bij benoeming van de bestuursleden.

b. Optie Gemeenschappelijke Regeling (GR)

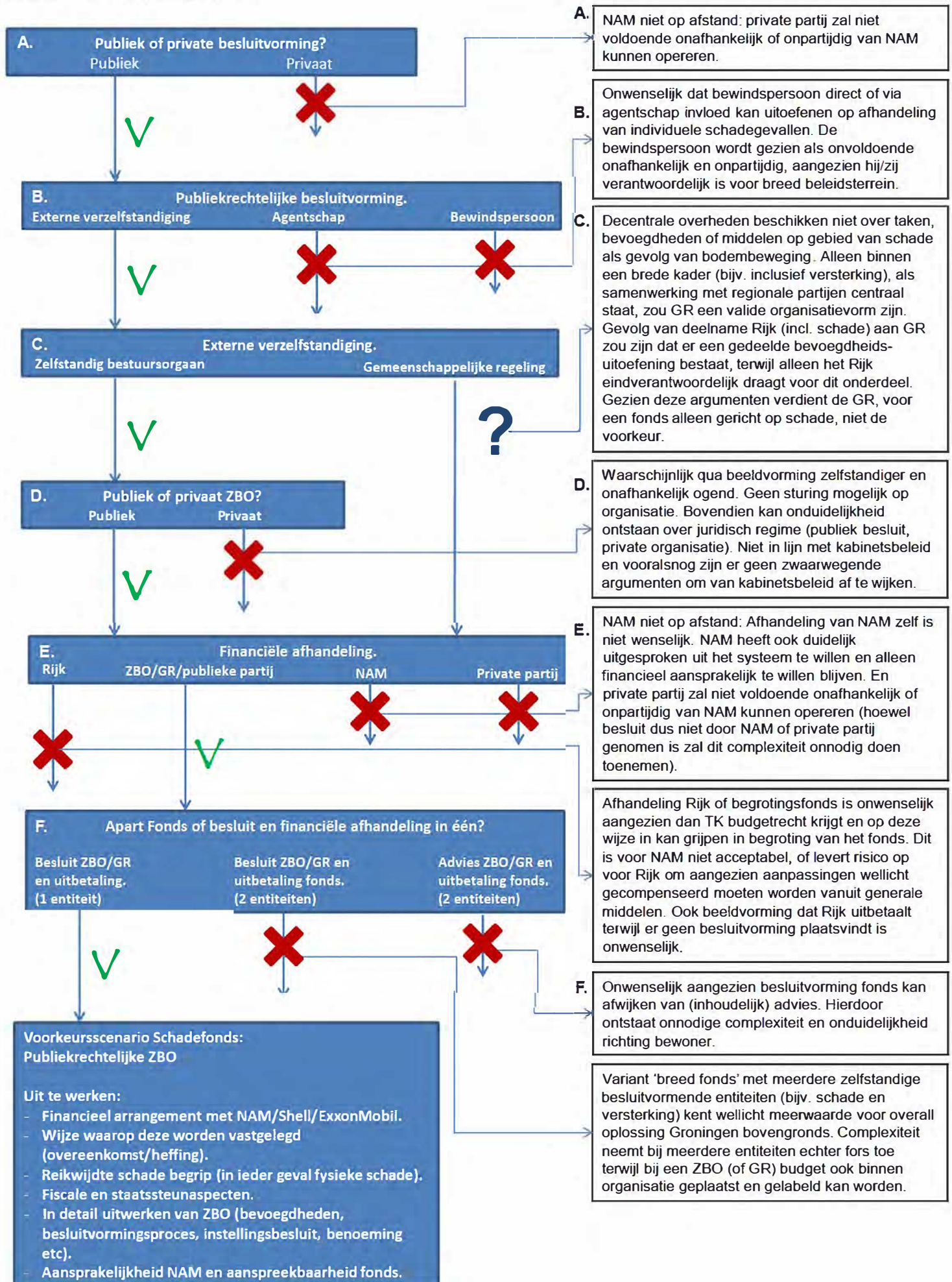
De leden van de werkgroep kunnen zich vinden in een ZBO als optie. De NCG heeft evenwel nadrukkelijk aangegeven een GR als vorm van een schadefonds niet te willen loslaten. De overweging hierbij is dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid van besluitvorming over de wijze van schadeafhandeling hierin beter tot uitdrukking komt. Echter: alleen decentrale overheden kunnen een GR oprichten en voor de oprichting van een GR moeten alle oprichtende partijen bevoegdheden inbrengen in de GR. Het Rijk kan slechts deelnemen aan een GR. De (de)centrale overheden beschikken niet over bevoegdheden op het gebied van schadeafhandeling. Het is dus niet mogelijk om een GR op te richten enkel voor de afhandeling van schade, maar bij verbreding van de onderwerpen kan dit wel: als gekeken wordt naar de inrichting van het gehele dossier Groningen Bovengronds (schadeafhandeling, versterkingsopgave, toekomstperspectief) is het inrichten van een organisatie op basis van een GR *wel* een te overwegen optie. In een verkenning met betrekking tot de governance van Groningen wordt deze optie verder uitgezocht.

*Vervolgproces schadefonds:*

In het vervolg van de Verkenning Schadefonds zullen in ieder geval de volgende punten nader worden uitgewerkt:

- Financieel arrangement met NAM/Shell/ExxonMobile,
- Wijze waarop de afspraken met NAM/Shell/ExxonMobile worden vastgelegd (overeenkomst/heffing),
- Reikwijdte van het begrip schade (in ieder geval fysieke schade),
- Fiscale en staatssteunaspecten,
- In detail uitwerken van gekozen optie (bevoegdheden, besluitvormingsproces, instellingswet, benoeming etc),
- De exclusiviteit van het fonds.

De uitwerkingen op deze onderdelen worden zoveel mogelijk ingebracht in de teams die vanaf januari zich in het bestuursrechtelijk proces gaan buigen over een totale aanpak voor Groningen.



43 m.



Ministerie van Economische Zaken

# Verkenning Schadefonds

18 mei 2022





## Opdracht:

- Verkenning verschillende modaliteiten oprichting schadefonds.
  - inclusief randvoorwaarden en financiële risico's.
  - twee á drie uitgewerkte scenario's.
- Focus op schadefonds 'tussen de NAM en claimant': NAM op afstand.
- Ruimte om voor- en nadelen van een breder schadefonds in kaart te brengen.
- Uitgangspunt: NAM kan besluitvorming besliscommissie/IM onderschrijven en blijft verantwoordelijk voor financiering van het fonds. (*model Arbiter*)



## Afbakening:

Veel discussie binnen projectgroep op hoogte/ruimhartigheid.

*Afbakening:*

Verkenning Schadefonds doet geen uitspraak over:

- Wijze van schadebeoordeling
- Hoogte van de schadevergoeding

Deze liggen vast in schadeprotocol (wellicht reglement IM).

Waar houdt verkenning wel rekening mee? Mogelijkheid tot:

- Uitkering schadevergoeding
- Uitkering schadevergoeding +
- Uitkering Compensatie

*En mogelijkheid voor publieke voeding.*





## Schade: Omvang Fonds

Inschatting NAM op basis van huidige schadeprotocol:

- 80 – 100 mln per jaar. (18.000 meldingen in 2016).
- 10 mln per jaar voor de plus (100 complexe cases, hardheidclausule).
- Inclusief proceskosten.
- Bovenstaande bedragen kennen geen compensatie element.
- Richt zich met name op fysieke schade bij particulieren (en MKB).

*Reikwijdte is nog een discussiepunt:*

- Doelgroep: particulieren, midden/kleinbedrijf, bedrijven.
- Gevolgschade
- Immateriële schade
- Waardedaling, Nieuwbouw
- Versterken



## Dilemma: discrepantie opdracht en randvoorwaarde

- NAM neemt besluitvorming IM één op één over.
- Gevolg: NAM dient in te stemmen met schadeprotocol. (reglement IM)
- Gevolg: Fonds kan zonder veel risico uitbetalen.
- Conclusie:
  - NAM neemt geen individuele besluiten meer.
  - NAM dient nog wel in te stemmen met schadeprotocol.
  - NAM is hiermee niet op afstand.



## Dilemma: discrepantie opdracht randvoorwaarde

Denkrichting NAM/Shell/ExxonMobile:

- NAM stemt in met schadeprotocol 2.0.
- Onafhankelijke deskundigen buigen zich over aanpassingen.
- NAM zal zich meestal kunnen vinden in aanpassingen.
- Aanpassingen buiten afspraken/aansprakelijkheid: rekening Rijk.

Aanname NAM:

- Nogal utopisch beeld van volledige onafhankelijke deskundigen.
- Forse bijdrage Rijk waardoor aanpassingen opgevangen kunnen worden.

---

*Voorlopige conclusie:*

- *Nam op afstand lukt alleen als Rijk rol overneemt bij vaststellen kaders.*
- *Gevolg is dat financieel risico Rijk toeneemt, afhankelijk afspraken NAM.*

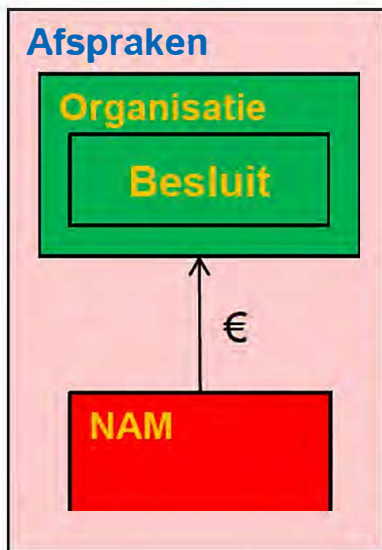




# Aanvliegroute: modaliteiten naar scenario

De opdracht: 'maak een schadefonds!' valt uiteen in twee delen.

- 1) Waar, op grond van welke bevoegdheid vindt besluitvorming plaats?
- 2) Op welke wijze is organisatie en financiële afhandeling ingericht?



Voorbeeld:

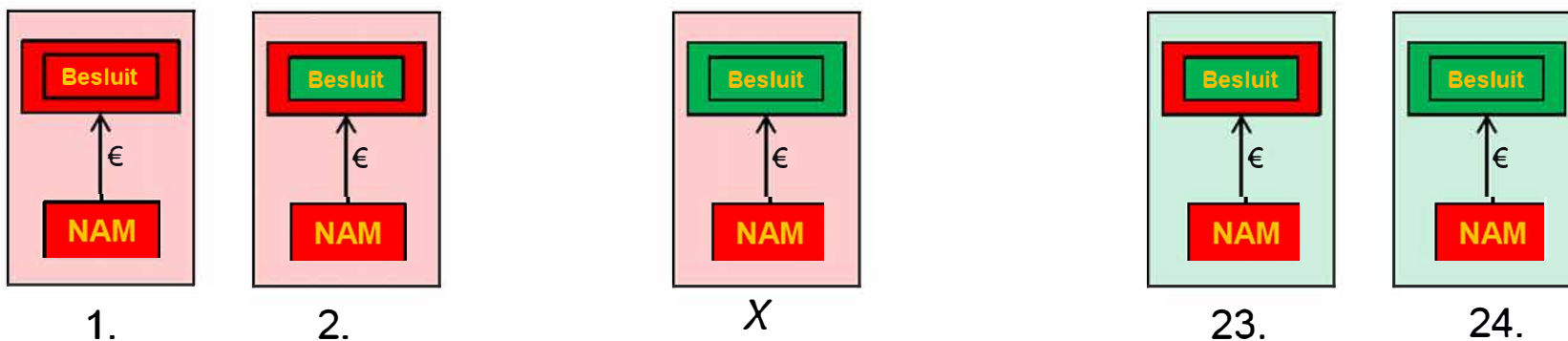
- Publieke besluitvorming
- Publieke organisatie: ZBO, GR/GOL
- Private afspraken: overeenkomst



## Aanvliegroute: modaliteiten naar scenario

- Theoretisch zeer veel mogelijkheden.
- Extra keuze: besluitvorming en financiële afhandeling aparte entiteit.
- In de praktijk veel varianten, vaak onduidelijk vastgelegd.
- Stapsgewijs afpellen van keuzemogelijkheden.
- Eerst hoofscenario's dan varianten doordenken.
- Elimineren van mogelijkheden door beslissingen naar voren te halen.

Privaat —————> Publiek





## Keuzes en analyse scenario's

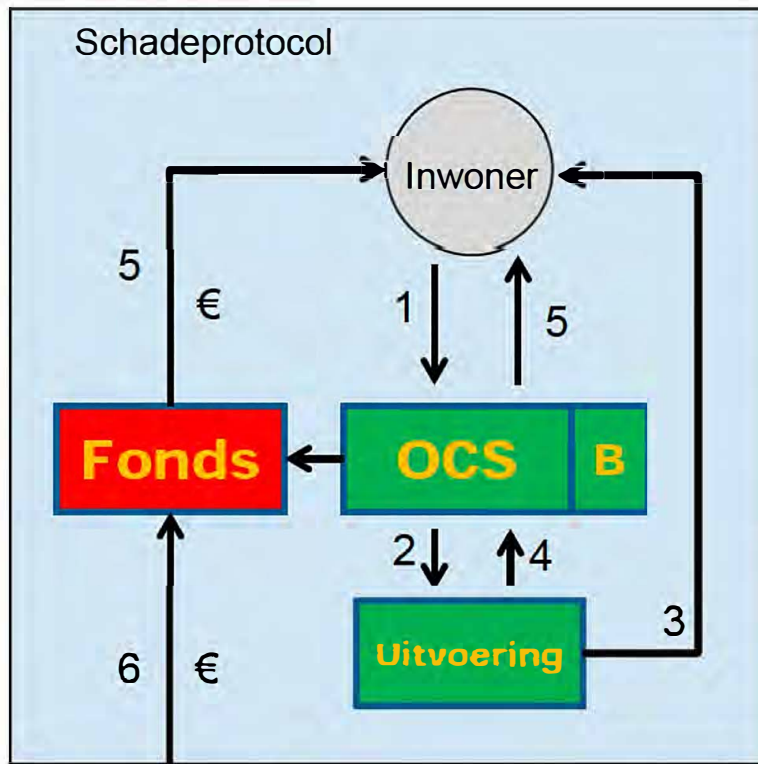
Inhoudelijke bespreekpunten:

- Publieke of private besluitvorming.
- Scenario Begrotingsfonds.
- Interne besluitvorming Rijk (of interne verzelfstandiging).
- Eerste bevindingen WGR.
- Eerste bevindingen ZBO.
- Scheiding tussen besluitvorming en financiële afhandeling?



## Private besluitvorming:

**NCG**



**NAM**

Voorbeeld modaliteit:

- NCG stelt Schadeprotocol vast, NAM stemt in.
- NAM richt fonds op of volmacht aan bestaande entiteit.
- Publieke commissie geeft advies, hoeft geen entiteit te zijn.
- Private afspraken over vulling fonds.
- Gevolg: Fonds stelt schade vast nadat publieke commissie op basis van schadeprotocol(privaat besluit).

Vragen/opmerkingen:

- NAM heeft invloed op fonds. (contract, volmacht, audit).
- Geen publieke besluitvorming.
- Geen publieke verantwoordelijkheid voor besluitvorming, wel indirect via schadeprotocol.
- Standpunt NAM: wil geen fonds op richten of verantwoordelijk te willen zijn voor fondsbeheer.
- Nam op afstand slechts gedeeltelijk bereikt.

Voorstel: private besluitvorming niet verder uitwerken.



## Publieke besluitvorming:

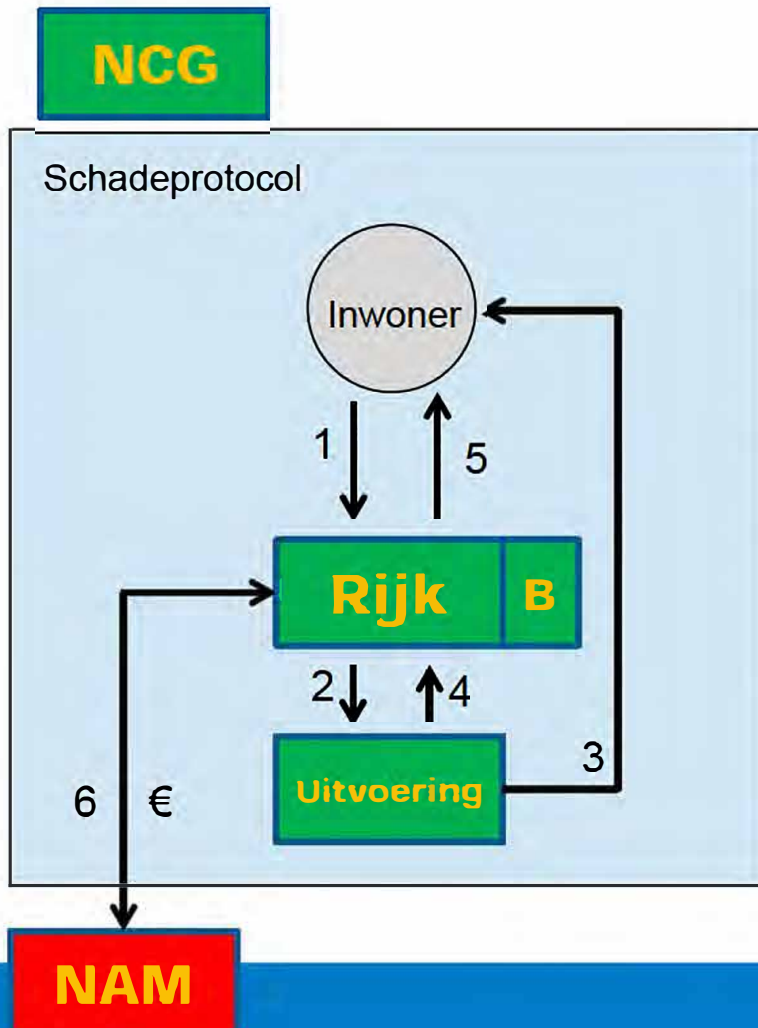
Hoofdscenario':

- Besluitvorming Rijk: intern, agentschap combinatie met begrotingsfonds.
- Besluitvorming ZBO.
- Besluitvorming GR.
- Publieke besluitvorming binnen private organisatie.

Consequentie: publieksrechtelijke bevoegdheid vergt wetswijziging.



# Interne besluitvorming Rijk + begrotingsfonds



## Beschrijving:

- NCG stelt schadeprotocol vast.
- Instelling van commissie coördinerend minister (nu EZK).
- Begrotingsfonds/reserve wordt ingesteld.
- Gevolg: Minister stelt individuele schades vast of commissie doet dat namens minister.

## Vragen/opmerkingen:

- Nam op afstand is bereikt.
- Nam budget loopt via Rijksbegroting.
- Direct invloed van TK op begroting.  
(of risico NAM, of risico Rijk)
- Vertrouwen van regio in EZ is laag.
- Betrokkenheid bestuurlijke partijen regio is indirect.  
(+ NAM, - Regio)
- Directe verantwoordelijkheid van minister voor zowel beleid, opzet proces als uitvoering.
- Andere varianten mogelijk

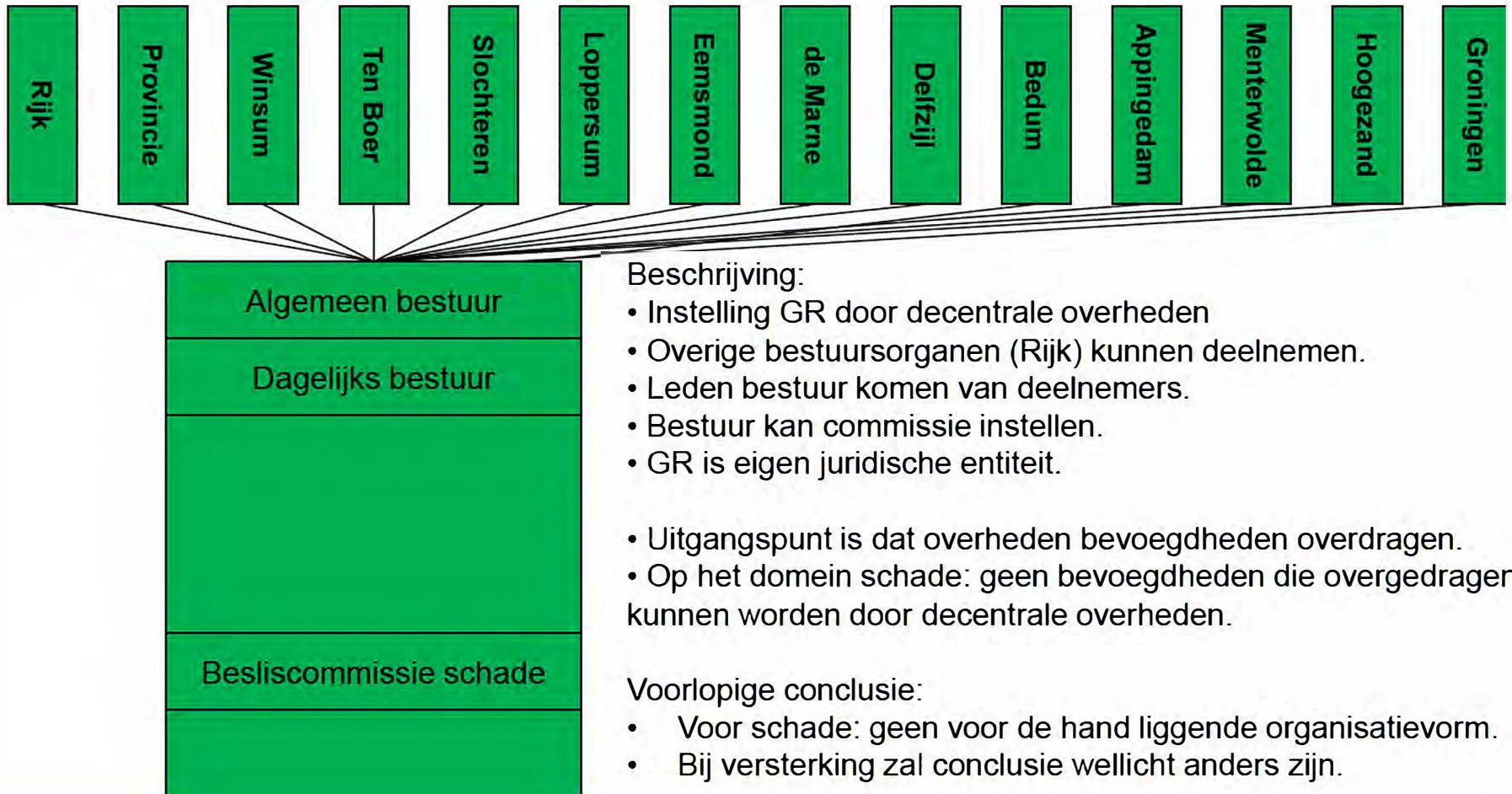
## Voorstel:

begrotingsfonds + interne besluitvorming niet verder uitwerken.



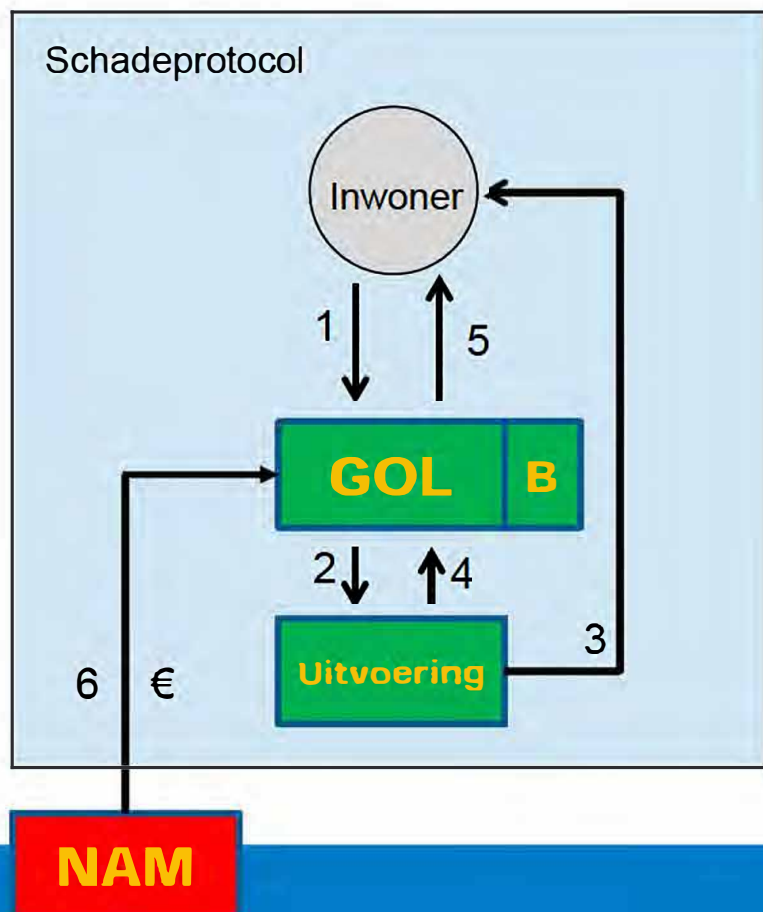


## GR/GOL (gemeenschappelijk openbaar lichaam.)





# GR/GOL



## Opmerkingen:

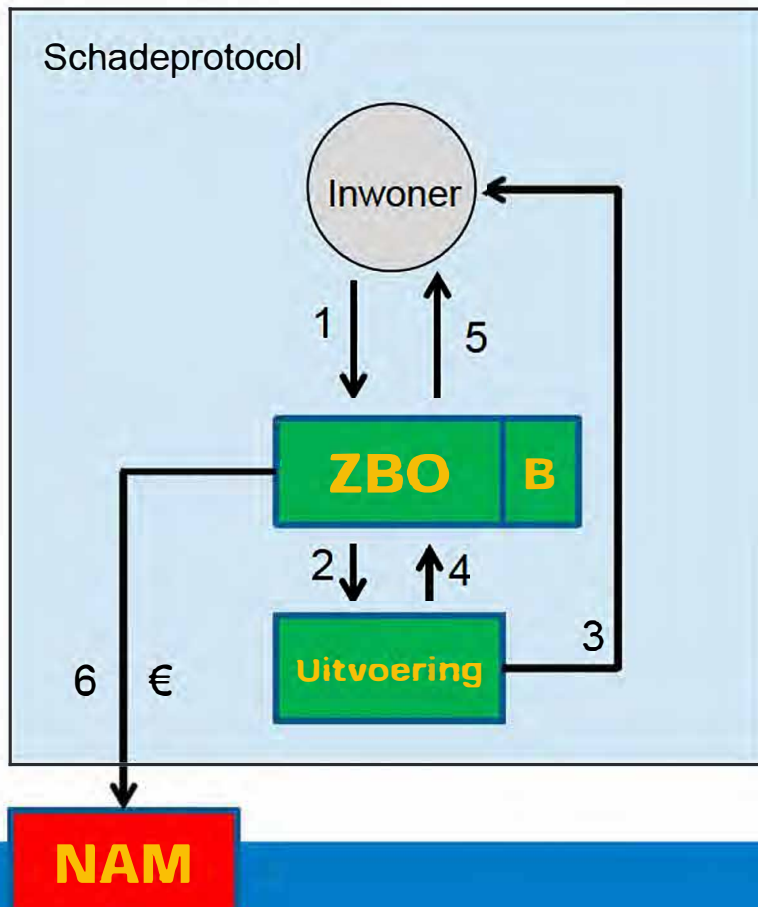
- Nam op afstand is bereikt.
- Betrokkenheid (bestuurlijke) partijen regio zit in model. (- NAM, + Regio)
- NAM zal scherpe waarborgen willen m.b.t. onafhankelijkheid besluitvorming.
- Bijdrage NAM via heffing of afspraken.
- Gedeelde verantwoordelijkheid voor opzet proces en uitvoering.
- Positie NCG tov GOL zal moeten worden uitgewerkt.
- Aandachtspunt: scheiding individuele besluitvorming en kaders:  
Hoe wordt schadeprotocol vastgesteld?

## Voorstel:

Voorlopig wordt GOL meegenomen in de uitwerking.



# ZBO



## Beschrijving:

- NCG of ZBO stelt Schadeprotocol vast.
- Instelling ZBO door Rijk.
- Instelling van commissie door ZBO.
- ZBO is eigen juridische entiteit.
- Heffing wordt door ZBO opgelegd aan NAM.
- Gevolg: ZBO stelt schade vast na schadeprotocol doorlopen te hebben.

## Vragen/opmerkingen:

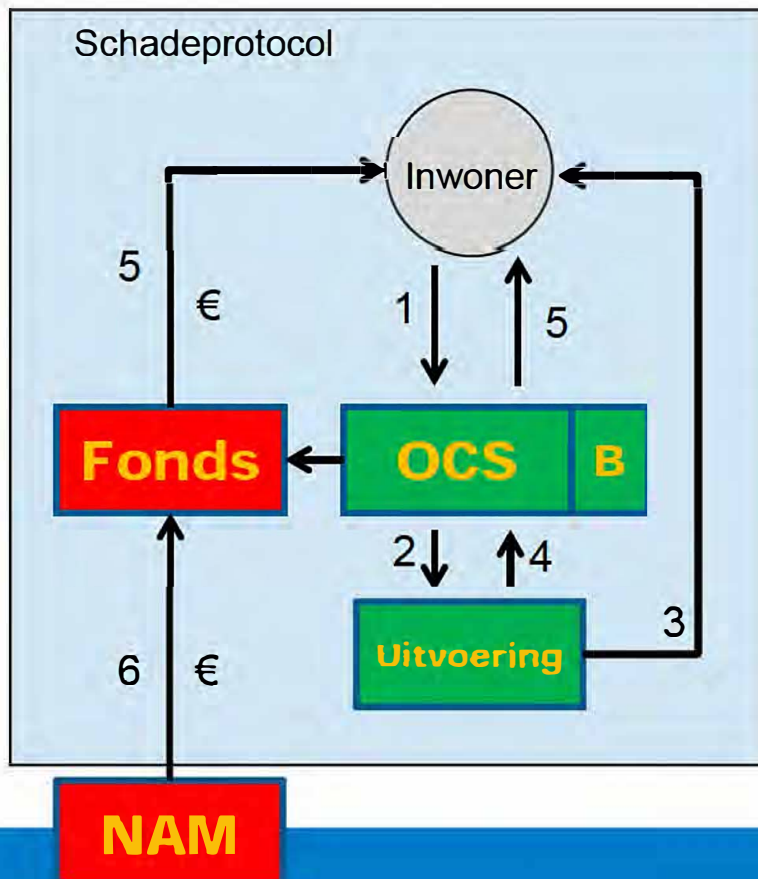
- Nam op afstand is bereikt.
- Betrokkenheid (bestuurlijke) partijen regio is indirect zou vorm gegeven kunnen worden door invloed op benoemingen. (+ NAM, - Regio)
- Indirecte verantwoordelijkheid van minister voor opzet proces en uitvoering.
- Benoeming door MEZ zal gevoelig liggen in de regio.
- Positie NCG tov. ZBO zal moeten worden uitgewerkt.

## Voorstel:

Voorlopig wordt ZBO meegenomen in de uitwerking.



## Publieke besluitvorming / Privaat fonds:



Voorbeeld scenario:

- Overheid richt fonds op, of afspraken bestaande entiteit.
- Publieke entiteit/commissie besluit: bestuursorgaan.

Vragen/opmerkingen:

PM: dient verder doordacht te worden.

Voorstel: publiek besluit / private organisatie wordt vooralsnog meegenomen.



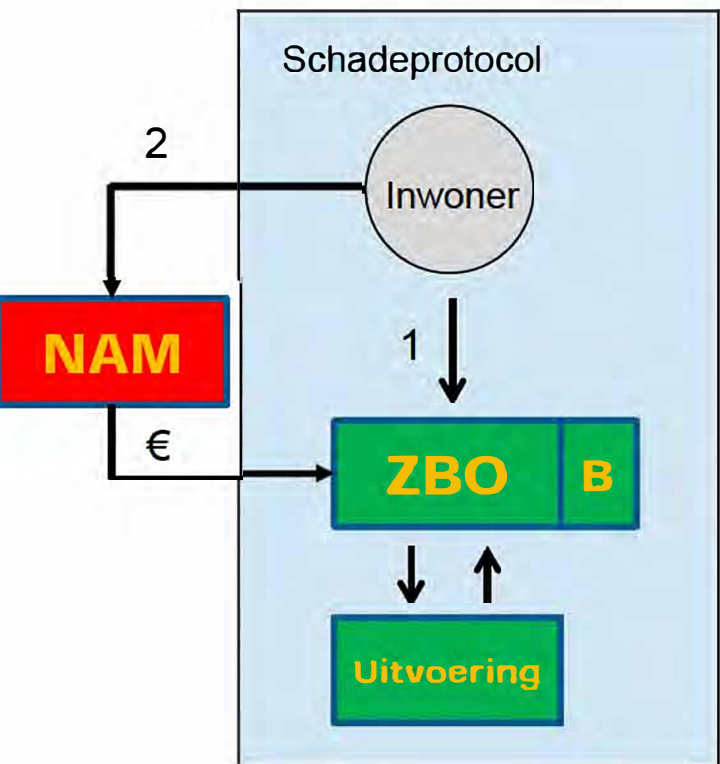
## Inzet Shell/ExxonMobile/NAM:

- 1) Overdracht juridische aansprakelijkheid NAM naar Fonds
- 2) Scope: Breder dan alleen fysieke gebouwschade.
- 3) Architectuur Fonds: 1 loket ook verantwoordelijk voor uitvoering.
- 4) Scheiding tussen kaders en individuele beleidsbeslissingen.
- 5) Overige opmerkingen:
  - Financiële afspraken: kan heffing of overeenkomst zijn.
  - Audit over bijdrage NAM dient plaats te vinden
  - Bijdrage NAM opvoeren als operationele kosten Maatschap.





## Overdracht juridische aansprakelijkheid NAM naar Fonds



- In principe twee routes voor inwoner:
  - 1) Fonds (publieksrecht)
  - 2) NAM (privaatrecht)
- Ingrijpen in aansprakelijkheid is majeure stap.

Drie mogelijkheden:

- a) Uitsluiten aansprakelijkheid
  - b) Afsluiten privaatrechtelijke route
  - c) Keuze inwoner voor fonds sluit route NAM af. (gedwongen keuze)
- Uitsluiten aansprakelijkheid gaat heel ver.
  - Afsluiten van privaatrechtelijke route wordt onderzocht met VNJ.





## Bijdrage NAM opvoeren als operationele kosten Maatschap.

Hierbij moet rekening worden gehouden met drie punten:

1. Verhouding kosten NAM/EBN.
  2. Vennootschapsbelasting (VPB).
  3. BTW component.
- Aandachtspunt ligt met name bij BTW component.
  - Als Fonds tussen NAM en inwoner wordt geplaatst is verwachting dat BTW niet verrekend kan worden.

Alternatieven liggen niet voor de hand:

- Operationele kosten NAM worden 21% hoger: onbespreekbaar NAM.
- BTW compensatie door de Staat: Tegen de begrotingsregels.

Conclusie: wordt nader onderzocht maar is mogelijk bottleneck.

Van: 5.1.2.e  
 Aan: 5.1.2.e  
 Cc: 5.1.2.e  
 Onderwerp: Korte update vanmiddag  
 Datum: maandag 8 januari 2018 17:58:23

5.1.2.e

Morgen doen we uitgebreider verslag, paar punten alvast:

- Veel zorg over betrekken maatschappelijke organisaties van 5.1.2.e. 'De MS wordt afgeschaft!' was het geluid dat zij kregen na 5.1.2.e gesprek voor de Kerst. Discussie over snelheid vs. betrokkenheid. Sterke wens van NCG en provincie was om gesprek woensdag juist nog wel met brede delegatie van MO's te houden, zodat de afspraak om later met delegaties te werken juist wel voltallig wordt gemaakt. Benieuwd naar gesprek van vanmiddag.
- 5.1.2.e heeft duidelijk gemaakt dat er woensdag geen inhoudelijke besluiten worden genomen, er wordt niks 'vastgesteld' anders dan dat we afspreken op deze manier met elkaar te gaan werken en kaders voor de teams.
- Daarnaast nog wat discussie over micro-meso-macro in relatie tot versterken/verduurzamen/Gronings Bod.
- Rondom schadeprotocol heeft 5.1.2.e overduidelijk gemaakt dat wij niet zitten te wachten op weer een review én dat minister januari halen belangrijk vindt. Uit discussie bleek dat provinciebestuurders review nodig hebben om het te kunnen (durven?) verkopen.
- Paar snieren van 5.1.2.e over punten die niet waren overgenomen. Verder wel behoorlijk goede sfeer, er werd regelmatig gelachen.
- Communicatie: Provincie en NCG gaven aan dat zij niet per se behoefte hebben te communiceren over bestuurlijke tafel woensdag. Wij ook niet, maar aangegeven dat minister 's avonds bij borrel is en toespraak houdt. Dus DC van ons en provincie moeten contact hebben.

Procesafspraken: morgen om 12 uur sturen we nieuw stuk door. Met 5.1.2.e heb ik afgesproken dat zij vanaf nu de lead nemen. 5.1.2.e heb ik zonet uitgebreid gemaild over de aanpassingen met wat toelichting daarbij, zie de mail hieronder. Geen must-raad, maar geeft wel aardig beeld van de discussies vanmiddag. Morgen om 9 uur is zij op EZK. Belangrijk daarbij: 5.1.2.e wil de tabellen herschrijven door een -kortere- omschrijving van doel, deliverables en, evt., acties. Daardoor kunnen de expertteams met duidelijker kaders op pad worden gestuurd en houden ze tegelijkertijd meer ruimte voor invulling obv hun expertise. Dit lijkt mij exact het type interventie waarom we BCG ingehuurd hebben, wij zouden dat niet kunnen doen.

Groet en tot morgen,

5.1.2.e

Bijgevoegd bericht:

Van: 5.1.2.e <5.1.2.e@minez.nl>  
 Datum: 8 januari 2018 om 17:28:37 CET  
 Aan: 5.1.2.e " <5.1.2.e@bcg.com>  
 Kopie: 5.1.2.e " <5.1.2.e@minez.nl>  
 Onderwerp: Aanpassingen stuk

Hoi 5.1.2.e, cc 5.1.2.e,

Ik hoop dat het je lukt je snel in te werken in alles dat er speelt. Zelf zit ik nog maar 3 weken op het dossier, maar dat gaat best snel. En het is erg dynamisch, erg gebeurt veel. Weet ons vooral te vinden bij vragen.

Ik stuur je hier o.b.v. mijn aantekeningen wat er iig gewijzigd moet worden, geordend naar volgorde van het stuk. Wat betreft de tabellen: leesbaar maken door ze te vervangen door een Doel-Deliverables-Acties indeling lijkt mij een goed idee, leidt tot betere besluitvorming als de doelen/vragen scherp zijn. Daarnaast leidt het er toe dat de teams kaders krijgen, maar vrijheid (meer dan nu) in de uitwerking. Daardoor kunnen we ook alle input van de NCG beter verwerken. Er lijkt een beetje een competentiestrijd gaande tussen EZK en de NCG. Feit is dat de NCG-organisatie enorm veel (technische) kennis over de uitvoering heeft, dus die moeten we zeker benutten.

Per pagina:

- p. 2 'de totaaldeal' vervangen door 'een totaalpakket boven de grond'.
- p. 3 over begroting NCG: 5.1.2.e gaf aan tekstsuggestie te sturen (5.1.2.e was de NCG-man, zat vanuit ons gezien links naast 5.1.2.e).
- p. 4, de tabel: er moet een 'governance' team bij geplaatst worden (wordt dan 5, en communicatie wordt dan 6). Dit was inderdaad afgesproken in een eerdere editie van dit overleg (21 dec.). Doelformulering zou kunnen zijn: 'In beeld brengen wat de consequenties zijn voor de gemeentelijke organisaties van wat er in dit traject wordt afgesproken.'
- p. 4, de tabel: 'subteams' wijzigen in 'thema's'.
- p. 4: bij diezelfde tabel maakten 5.1.2.e en 5.1.2.e hun punt over de passages uit het RA over de energietransitie en de koploper-rol voor Groningen (de micro-meso-macro discussie). Ik denk dat die beter bij de uitwerking van de expertteams geplaatst kunnen worden. Vertaald naar een Doel-Deliverables-Acties opzet zoals 5.1.2.e die formuleerde zou ik deze als 'Doel' omschrijven bij expertteam 2 (Visie). Het gaat om deze zin uit het Regeerakkoord: "De provincie Groningen kan de nationale koploper worden bij de energietransitie en als kenniscentrum

op dit gebied functioneren.”

Sowieso trouwens goed om even de hele paragraaf over gaswinning/Groningen uit het RA te lezen (paragraaf 3.3, zie p. 42 -43):

<https://www.kabinetsformatie2017.nl/binaries/kabinetsformatie/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-vertrouwen-in-de-toekomst/Regeerakkoord+2017-2021.pdf>

- p. 5 team 1a schadeprotocol: vanmiddag terwijl wij overleg hadden heeft onze teamleider (5.1.2.e) hier een gesprek over gehad bij de minister, morgenochtend even aanpassen. Duidelijk is iig dat onze minister geen behoefte heeft aan nog weer een review en het halen van januari als deadline heel belangrijk vindt. Wordt vervolgd.

- p. 6 team 1b IM en Schadefonds: ik denk dat die eenvoudig te herschrijven is. Korte uitleg over het verschil tussen 1a en 1b: het Schadeprotocol is de procedure die beschrijft wat er gebeurt bij schade. Die moet er z.s.m. komen, het oude schadeprotocol was volledig vastgelopen. Sinds maart 2017 worden er geen schades meer in behandeling genomen... Daarnaast willen we de uitvoering van de schade publiek maken, nu is die nog volledig privaat, nl. een zaak tussen gedupeerden (meestal bewoners) en de NAM, een private entiteit (aandeelhouders: Shell 50% en ExxonMobil 50%). Het publiekrechtelijk organiseren van schadeafhandeling is een flinke juridische klus: we willen dat bewoners alleen nog te maken hebben met het publiekrechtelijke Instituut Mijnbouwschade, maar tegelijkertijd willen wij als Staat wel borgen dat de NAM en/of haar moeders aansprakelijk blijven en de schadekosten blijven financieren. Dus in de tijd loopt dit ook ver uit elkaar: Schadeprotocol moet zsm, IM en Schadefonds duurt nog wel een jaar.

- p. 7 team 2 visievorming: 5.1.2.e (zat naast 5.1.2.e, die zat naast jou) zou wat aanleveren over Gronings Bod etc. Wellicht kun je de eerste twee bullets die nu onder de hoofdvraag staan gebruiken als formulering voor het Doel.

- p. 8 team 3 versterken: daar moet iig een normstelling-thema toegevoegd worden, is onterecht uit de stukken gevallen. Die minnetjes zoek ik op. Normstelling gaat over de veiligheidsnorm die gehanteerd wordt: voor gebouwen in Nederland 10 tot de macht -5, oftewel: de kans op overlijden door een aardbeving mag niet groter zijn dan 1 op 100 duizend. Maar als dat betekent dat je een middeleeuws kerkje moet slopen, dan zijn we misschien wel bereid een hoger risico te aanvaarden. Dit is logischerwijs een gevoelige discussie. Verder heb ik in mijn aantekeningen ‘Kaders voor versterken op microniveau’ staan, als soort gedeelde conclusie.

Tot zover, ik hoop dat je dit kunt gebruiken. Ik ben benieuwd wat jullie frisse blik oplevert in de nieuwe opzet van de uitwerking van de expertteams.

Groet en tot morgen,

5.1.2.e

Op 8 jan. 2018 om 16:47 heeft van 5.1.2.e <5.1.2.e@bcg.com> het volgende geschreven:

Dank! Hieronder ook mijn telefoonnummer.  
Tot morgenochtend.

Groet,

5.1.2.e

---

5.1.2.e  
THE BOSTON CONSULTING GROUP  
Tel. +31 6 5.1.2.e • Mobile +31 6 5.1.2.e

---

-----Original Message-----

From: 5.1.2.e [mailto:5.1.2.e@minez.nl]  
Sent: maandag 8 januari 2018 15:20  
To: 5.1.2.e <5.1.2.e@bcg.com>  
Subject: Re: Mail

En mijn 06: 06 5.1.2.e

Op 8 jan. 2018 om 15:15 heeft 5.1.2.e  
<5.1.2.e@minez.nl> 5.1.2.e <5.1.2.e@minez.nl> het volgende geschreven:

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is gezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen.

De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.





9/11/18

TER INFORMATIE

Aan de Minister

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Auteur

5.1.2.e  
5.1.2.e @minez.n5.1.2.e  
5.1.2.e @minez.n

## nota

Kennismakingsgesprek 5.1.2.e en 5.1.2.e  
(Boston Consulting Group)

Datum

8 januari 2018

Kenmerk

DGBI-DR / 18003352

BHM: 18003450

Parafenroute

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

Bijlage: 1.

-Proposal

## Aanleiding

Voor de uitwerking van de Groningenagenda is aan Boston Consulting Group (BCG) de opdracht gegeven om het proces te begeleiden. 5.1.2.e

5.1.2.e en 5.1.2.e zullen de procesbegeleiding gaan doen. Daarnaast zal ook 5.1.2.e actief zijn in dit traject, hij is niet aanwezig bij dit kennismakingsgesprek.

## Kernpunten

- Het gesprek biedt de gelegenheid voor een kennismaking en voor u om aan te geven wat uw verwachtingen zijn bij de Groningenagenda.

## Toelichting

- BCG ziet hun rol toegespitst op het structureren van het proces en de inhoud die door de teams wordt voorbereid, waarbij het eindproduct het bereiken van een definitief akkoord is (offerte BCG is bijgevoegd).
- Activiteiten van BCG betreffen o.a. het ondersteunen bij het vaststellen van spelregels en de procesaanpak, het doordenken van de scope en doelen van de verschillende tafels, en het definiëren van de rollen voor de procesmanager, de voorzitters van de tafels en anders deelnemers.
- Gedurende het proces gaat het om voortgangsbewaking en het faciliteren van samenwerking waar afhankelijkheden tussen tafels bestaan.
- Als hoofdonderdeel van het akkoord heeft BCG een roadmap (stappenplan) voor ogen, waarmee de komende periode vertrouwenwekkende resultaten worden geboekt en samenhang ontstaat tussen de verschillende maatregelen. Daarnaast gaat het om eventuele deelakkoorden waarmee op de korte termijn tastbare resultaten worden geboekt.

in handtekening  
regie!

Ontvangen BBR

8/1

*Proces*

BCG wil het proces opdelen in drie fases:

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| 8 januari –<br>26 januari   | <b>Kaderstelling</b><br>Twee sessies van de bestuurlijke tafel waarin de kaders worden geformuleerd. Daarbij gaat het om formele aspecten zoals verantwoordelijkheden en spelregels en worden doelen en (tussen)resultaten bepaald. Ook persoonlijke aspecten als motivatie en frustratie zullen aan bod komen. |
| 29 januari –<br>23 februari | <b>Akkoord op hoofdlijnen</b><br>Bijeenkomsten van de inhoudelijke teams om te komen tot voorstellen aan de bestuurlijke tafel en een akkoord op hoofdlijnen.   |
| 26 februari –<br>23 maart   | <b>Het bereiken van een definitief akkoord</b>  |

*Team BCG*

Het team van BCG bestaat uit de volgende personen:

- 5.1.2.e [redacted] eindverantwoordelijk voor de BCG-inzet (CV in [redacted])
- 5.1.2.e [redacted]
- 5.1.2.e [redacted]  
5.1.2.e [redacted]  
5.1.2.e [redacted]
- 5.1.2.e [redacted]
- 5.1.2.e [redacted]

Mijn  
- inhoud / analyse van  
- schade buiten opdracht  
- vastlegging / afhandeling BPR

45 a.

Amsterdam, 22 december 2017

Persoonlijk

5.1.2.e  
5.1.2.e @rvo.nl

Betreft: Offerte ten behoeve van 'begeleiden proces Groningen bovengronds'

Geachte 5.1.2.e,

Bijgevoegd vindt u onze offerte betreffende het begeleiden van het proces 'Groningen bovengronds'. Op basis van een goed gesprek in onze brede partnergroep hebben we besloten dat we graag een rol spelen in dit complexe dossier. We geloven dat we betekenisvol werk kunnen doen en samen met u daadwerkelijk resultaat kunnen boeken volgens het door u geschetste intensieve tijdspad.

In de offerte schetsen we de hoofdlijnen van de door ons voorgestelde aanpak. Uiteraard betreft dit ons huidige perspectief op basis van beperkte informatie. Wij stellen ons voor dat we –bij gunning – in nauw overleg met de project-directeur-generaal en de afdeling Groningen Bovengronds een definitieve aanpak bepalen. Wij geloven sterk in de kracht van gecombineerde ervaring en inzichten.

BCG is gecommitteerd aan het realiseren van maatschappelijke impact. Zoals u kunt zien drukken we dit commitment ook uit in een substantiële éénmalige reductie van onze totaalprijs. U kunt dit opvatten als een investering van BCG in de ontwikkeling van Nederland. Wel willen wij u wijzen op het eenmalige karakter van deze investering.

Wij zijn zeer gedreven om u bij dit belangrijke onderwerp te ondersteunen. Graag zijn wij bereid uw eventuele vragen over deze offerte te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e



## 1 Plan van Aanpak

### 1.1 Uitwerking van de probleemstelling

#### 1.1.1 Aanleiding

De impact van de aardbevingen in Groningen als gevolg van de gaswinning is enorm. In reactie op de initieel heftiger wordende aardbevingen is eerder al besloten de vraag naar Groningengas te verminderen. Deze lijn wordt door het nieuwe kabinet voortgezet, met een inzet op zowel minder als vlakker winnen. Parallel werken de Groningse gemeenten, de provincie Groningen, de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en de Rijksoverheid samen aan preventie, herstel en perspectief boven de grond. Het nieuwe regeerakkoord vormt de aanleiding om opnieuw naar de kaders hiervoor te kijken. Deze herijking wordt vormgegeven in het proces 'Groningen Bovengronds' onder leiding van 5.1.2.e. Dit proces moet uitmonden in een gezamenlijke visie, met onderliggend een gedragen aanpak voor het herstel van schade, een versterkingsopgave die past bij het gebied en een herijking van de governance.

#### 1.1.2 Ons begrip van de vraagstelling

Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat wil een effectief proces voeren om met de verschillende bestuurlijke niveaus nieuwe kaders vast te stellen voor preventie, herstel en perspectief boven de grond in Groningen. Daarbij gaat het zowel om visievorming als het initiëren en realiseren van (pilot)projecten en maatregelen. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan een deelakkoord over het schadeprotocol; een resultaat waardoor direct meer zekerheid ontstaat bij getroffensten. De combinatie van visie en resultaat kan nieuw vertrouwen geven in de aanpak en slagvaardigheid van het programma. Het beoogd resultaat is een akkoord op hoofdlijnen (voorzien voor eind februari) en vervolgens een definitief akkoord (voorzien voor eind maart).

De huidige denklijn is dat het proces zal worden uitgevoerd door een bestuurlijke hoofdtafel ondersteund door circa tien teams. Deze inhoudelijke teams zullen voorstellen ontwikkelen voor onder andere de bestuurlijke governance, het afhandelen van de schade, het invullen van de versterkingsopgave en een toekomstvisie voor de regio, met een prominente rol voor energietransitie en duurzaamheid. Voor een succesvol proces zullen er vooraf duidelijk spelregels moeten worden afgesproken. Bijvoorbeeld over het contact met de media, en wie er akkoord moeten zijn voor er sprake is van een *deal*.

U vraagt om begeleiding van het proces 'Groningen bovengronds' met als doel om op zeer gericht toe te werken naar een akkoord voor een gedragen aanpak. Ons begrip is dat onze rol focust op het structureren van het proces en de inhoud die door de teams wordt voorbereid. Dit betreft onder andere het ondersteunen bij het vaststellen van spelregels en de procesaanpak, het doordenken van de scope en doelen van de verschillende tafels, en het definiëren van de rollen voor de procesmanager, de voorzitters van de tafels en anders deelnemers. Gedurende het proces gaat het om voortgangsbewaking en het faciliteren van samenwerking waar afhankelijkheden tussen tafels bestaan. Ons begrip van het product is dat het hoofdonderdeel van het akkoord een *roadmap* (stappenplan) is waarmee de komende periode vertrouwenwekkende resultaten worden geboekt en samenhang ontstaat tussen de verschillende maatregelen. Daarnaast bestaat het product uit eventuele deelakkoorden waarmee op de korte termijn tastbare resultaten worden geboekt.



### 1.1.3 Kern van de aanpak

Op basis van onze ervaring benoemen wij de volgende elementen als essentieel voor een succesvolle uitvoering van deze opdracht.

- Alvorens er gewerkt kan worden aan de onderdelen van het akkoord dient er volledige duidelijkheid te zijn over de kaders waarbinnen gewerkt gaat worden. We stellen daarom een fase 1 voor waarin door de hoofdtafel de spelregels en rollen- en verantwoordelijkheden worden geëxpliciteerd en het beoogde resultaat wordt gedefinieerd;
- Het is in onze ogen essentieel om in deze opstartfase de samenhang van de verschillende dossiers te doordenken en principes te formuleren om de verbinding tussen gebiedsontwikkeling, veiligheid en schadepreventie in het vervolgproces met de verschillende tafels te leggen;
- In het werken aan maatregelen in de latere fasen is het belangrijk om steeds vanuit het perspectief van bewoners en gemeenschappen te redeneren, waarbij ook nadrukkelijk naar de combinatie van maatregelen moet worden gekeken en de zekerheid die hieraan ontleend kan worden;
- In het toewerken naar een akkoord vinden we steeds de balans tussen het opstellen van een visie en plannen, en het realiseren van feitelijke resultaten. De combinatie van perspectief op de (middel)lange termijn en meer zekerheden op de korte termijn is essentieel voor een vertrouwenwekkend akkoord.

## 1.2 Activiteiten per fase

### 1.2.1 Fase 1: Kaderstelling (8 – 26 januari)

In de eerste fase stellen wij voor om in twee overleggen met de hoofdtafel de spelregels vast te stellen, de rol- en verantwoordelijkheden te expliciteren en op hoofdlijnen de procesaanpak uiteenzetten. De Minister, de Commissaris van de Koning, de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en enkele gedeputeerden en burgemeesters zullen plaatsnemen aan de hoofdtafel. Wij zien deze hoofdtafel functioneren als stuurgroep voor het door ons te begeleiden traject. Wij raden aan om voor ieder lid van de hoofdtafel ook een plaatsvervanger te selecteren met meer beschikbare tijd, zodat er met meer snelheid kan worden gewerkt.

In de eerste werksessie) verfijnen we met de hoofdtafel de probleemstelling en het beoogd resultaat. Daarnaast expliciteren we de rollen en verantwoordelijkheden en spreken we duidelijke spelregels af voor het voorliggende traject. Naast deze meer formele kant, besteden we ook aandacht aan de persoonlijke motivatie (en eventuele frustratie) van de deelnemers. In de tweede werksessie (wordt de definitie van succes voor het proces 'Groningen bovengronds' bepaald, vooral vanuit het perspectief van bewoners en gemeenschappen. Op basis hiervan worden de doelen per thema vastgelegd en geprioriteerd. Daarbij wordt ook bepaald op welke gebieden snelle stappen gezet kunnen worden en welke tussenresultaten worden beoogd (zoals ten aanzien van het schadeprotocol). Vervolgens wordt de procesaanpak op hoofdlijnen gedefinieerd en worden de opdrachten aan verschillende teams gedefinieerd. Hierbij bestaat veel aandacht voor de onderlinge samenhang tussen de dossiers. Op basis van de uitkomst van deze tweede werksessie worden de teams geformeerd die in de vervolgfase het akkoord op hoofdlijnen voorbeelden.



## Inhoudelijk zien wij onder andere de volgende thema's



### Investeren in herstel en preventie

- Opstellen schadeprotocol
- Invulling en uitvoering versterkingsopgave (meerdere teams, waaronder één met focus op de sociale impact)
- Omgang met immateriële schade
- Opkoopregeling



### Toekomstperspectief voor Groningen

- Regio economisch versterken (periodieke en lange-termijn investeringen)
- Leefbaarheid vergroten
- Beheer van regiofondsen



### Governance

- Rollen en samenwerking NAM-EZK-NCG
- Rol van CVW
- Gebiedsgebonden aanpak

## 1.2.2 Fase 2: Akkoord op hoofdlijnen (29 jan – 23 feb)

Het doel van de tweede fase is om op hoofdlijnen een breed gedragen akkoord te bereiken op basis van het werk van de verschillende teams. Om de samenhang te borgen, adviseren wij om een lid van de hoofdtafel voor ieder inhoudelijk team verantwoordelijk te maken en deze voor te laten zitten (praktisch gezien kan deze taak bij tijdsgebrek worden waargenomen door de plaatsvervanger, maar het is van belang dat het hoofdtafellid verantwoordelijk blijft, en de rol van *linking pin* vervult).

De inhoudelijke teams komen in deze periode drie keer bijeen. In de eerste sessie vindt een nadere kennismaking plaats en wordt de opdracht voor het team besproken en aangescherpt. Hierbij wordt de scope zo scherp mogelijk afgebakend en worden spanningsvelden in het werken naar het resultaat benoemd. Met behulp van een oefening worden de deelnemers uitgedaagd om zowel issues als ambities voor het betreffende onderwerp te benoemen. Specifiek wordt bepaald welke korte termijn resultaten kunnen worden geboekt. Ten slotte worden kennisvragen geïnventariseerd. Dit betreft de behoefte van het team aan technische informatie, nodig om het vervolggesprek te concretiseren.

In de tweede teamsessie wordt er, mede op basis van de ingewonnen informatie, voor het betreffende onderwerp een visie uitgewerkt die aansluit bij de door de hoofdtafel gestelde doelen. Dit doen we aan de hand van een issue-boom, een gestructureerd overzicht van de belangrijkste uitdagingen en issues. In de eerste ronde inventariseren we of de issues compleet zijn en voldoende scherp zijn geformuleerd. In de tweede ronde bespreken we oplossingsrichtingen en ambities, waarbij we het team uitdagen om te divergeren veel en zoveel mogelijk oplossingen te identificeren. In de laatste ronde convergeren we door het selecteren van kansrijke oplossingsrichtingen.

In de derde sessie worden de oplossingsrichtingen geconcretiseerd in beslispunten en openstaande keuzes gearticuleerd. Ook worden eventuele afhankelijkheden met andere tafels geëxpliciteerd. Het team bereidt

gezamenlijk een *pitch* voor de hoofdtafel voor (eventueel kan deze pitch ook worden gegeven aan de gehele groep van deelnemers aan alle teams).

Aan het einde van deze fase besluit de hoofdtafel, op basis van de pitches, over de voorliggende beslispunten. Hierbij bestaat mogelijkheid voor consultatie van de achterban. De hoofdtafel neemt de gestelde doelen, visie en genomen besluiten op in een eerste versie van de *roadmap* voor het proces 'Groningen bovengronds'. De hoofdtafel besluit ook over de eerste concrete maatregelen die parallel aan deze *roadmap* zijn uitgewerkt. Dit vormt samen het hoofdlijnen akkoord. Naast dit akkoord formuleert de hoofdtafel feedback en vervolgvragen voor de teams van de deeltafels.

### 1.2.3 Fase 3: Definitief akkoord (26 feb – 23 mrt)

De laatste fase is gericht op het uitwerken van het akkoord op hoofdlijnen tot een definitief akkoord. Parallel aan deze uitwerking worden de eerste snelle maatregelen al voorbereid. Het belangrijkste onderdeel van deze fase is het verwerken van de besluiten en feedback van de hoofdtafel door de verschillende inhoudelijke teams. Ieder team werkt op basis hiervan een meer gedetailleerde roadmap uit. In deze roadmap staan de maatregelen benoemd, en is een concreet overzicht opgenomen van de activiteiten en tijdslijnen voor iedere specifieke maatregel. Per roadmap wordt een zogenaamd 'kritiek pad' opgesteld. Dit is het dwingende tijdspad van mijlpalen die volgordekelijk gerealiseerd moeten worden om het resultaat tijdig te behalen. Ook worden de implementatiescenario's van iedere roadmap vastgesteld.

Op basis van deze uitwerking stelt de hoofdtafel het definitieve akkoord vast, hierin zijn naast de uitgewerkte deelakkoorden ook de *roadmaps* per onderwerp opgenomen. Het akkoord kent verder een gecombineerde financiële paragraaf en risico-inventarisatie. Het definitieve akkoord geeft voor de komende periode richting aan de hoofdtafel en de ondersteunde teams.

## 1.3 Planning

De onderstaande tabel geeft een mogelijke planning weer op basis van de door EZK afgegeven indicatie. De figuur daaronder geeft een overzicht van onze activiteiten in de tijd met een mogelijke invulling van de werksessies. Beide zijn vanzelfsprekend nog nader af te stemmen.

| Start            | Einde            | Project fase                     |
|------------------|------------------|----------------------------------|
| 2 januari 2018   | 5 januari 2018   | Vorbereiding: planning afspraken |
| 8 januari 2018   | 26 januari 2018  | Fase 1: Kaderstelling            |
| 29 januari 2018  | 23 februari 2018 | Fase 2: Akkoord op hoofdlijnen   |
| 26 februari 2018 | 23 maart 2018    | Fase 3: Definitief akkoord       |





## 1.4 Op te leveren resultaten van de werkzaamheden

Iedere fase van het traject leidt tot een aantal (deel)resultaten. Waarbij iedere fase gericht is op een zo goed mogelijke start van de volgende fase, zodat er in de laatste fase een gedragen definitief akkoord ligt.

Het eindproduct van de eerste fase is een overeenstemming over de spelregels tijdens de rest van het proces, een helder beeld van de probleemstelling en een gezamenlijke definitie van succes. Op basis hiervan worden duidelijke doelen en kaders geformuleerd voor de inhoudelijke teams die aan het einde van deze fase worden ingesteld.

Het eindproduct van de tweede fase is een akkoord op hoofdlijnen. Hierin is een eerste versie van de *roadmap* voor het proces Groningen bovengronds opgenomen en zijn inhoudelijke afspraken gemaakt om snel de eerst effectieve maatregelen te kunnen treffen. Aan het begin van deze fase zijn de inhoudelijke teams volledig ingevuld en aan het einde van deze fase zijn richtinggevend besluiten genomen.

Het eindproduct van de derde fase zal een gedragen akkoord zijn over de invulling van het proces 'Groningen bovengronds'. Onderdeel van het akkoord is een uitgewerkte *roadmap* voor de inhoudelijke onderdelen. Zowel de hoofdtafel als de inhoudelijke teams hebben elk een duidelijk taak en mandaat, en hebben op basis van de *roadmap* een duidelijke richting voor hun activiteiten de komende jaren. Ten slotte is met de voorbereiding van de eerste maatregelen en (pilot)projecten begonnen op basis van het eerder vastgestelde deelakkoord.

## 2 Onderzoeksaanpak

### 2.1 Onze visie op de belangrijkste succesfactoren voor dit project

BCG is zeer ervaren in het begeleiden van complexe bestuurlijke processen met veel stakeholders waarbij in een korte tijd resultaat geboekt moet worden. Onze begeleiding vindt plaats vanuit de inhoud op basis van snelle en diepe analyse. Daarbij bieden we een duidelijke structuur en voeren we een gedisciplineerd iteratief proces van hoor- en wederhoor waarmee draagvlak wordt gerealiseerd.

Deze wijze van procesbegeleiding hebben we meermalen met succes toegepast. Zo ondersteunden we onlangs EBN bij het opstellen van een sectorbreed Masterplan voor de ontmanteling (decommissioning) en hergebruik van olie- en gasplatformen in de Noordzee. Eerder voerden we onder regie van het toenmalige Ministerie van Infrastructuur en Milieu een proces uit dat resulteerde in de oprichting van een coöperatie van alle vervoerders in Nederland om zo de aansturing van de OV-chipkaart te verbeteren. Een laatste voorbeeld vormt het opstellen van de actieagenda voor de topsector Agro & Food in 2011 waarbij we in korte tijd een scherpe agenda formuleerden in samenspraak met het bedrijfsleven, de kennisinstellingen en de overheid (zie de appendix voor een toelichting op deze referenties).

Onder andere op basis van deze ervaringen zien wij een aantal succesfactoren en methoden die volgens ons van waarde zijn voor de begeleiding van het proces 'Groningen bovengronds'. Hieronder gaan wij in op deze succesfactoren.

### 2.2 Succesfactoren

Om tot een inhoudelijk goed en een gedragen akkoord te komen is het noodzakelijk dat er voldoende vertrouwen ontstaat tussen de deelnemers. Het proces dat wij voorstellen faciliteert dat vertrouwen ontstaat. Dit doen we door vier bronnen van vertrouwen aan te spreken:

- Helderheid over de intentie (ambities, belangen) van de deelnemers
- Geloofwaardigheid van de expertise van de deelnemers
- Betrouwbaarheid in de uitvoering door de deelnemers
- Openheid in de wijze waarop wordt gecommuniceerd tussen deelnemers en volledige transparantie over de beschikbare informatie

Om daadwerkelijk vertrouwen te laten ontstaan en om in korte tijd tot een kwalitatief hoge en gedragen uitkomst te komen, hanteren wij de volgende zeven ervaringslessen (methoden):

- *Voer vooraf een zorgvuldige governance en stakeholder analyse uit en doorgrond per stakeholder belangen, invloed en de mate van vertrouwen.* Creëer aan het begin van het proces een scherp overzicht van de geldende governance: rollen en verantwoordelijkheden. Maak daarbij gebruik van officiële documenten, maar inventariseer ook hoe de rollen in de praktijk worden beleefd. Breng daarnaast voor de verschillende onderwerpen de stakeholders in kaart. Selecteer de kern-stakeholders die daadwerkelijk betrokken worden op basis van een inschatting van belang, invloed en huidige mate van vertrouwen. Formuleer vervolgens duidelijke eisen aan de vertegenwoordigers van de stakeholders (onder andere waar het gaat om expertise en beschikbare tijd) en spendeer voldoende tijd aan de selectie van de vertegenwoordigers.



inhoudelijk

- Stel een procesmanager aan die vanuit een groot begrip van de inhoud het proces leidt. Laat de procesmanager ondersteunen door een klein team dat met kennis van de inhoud het proces proactief stuurt en de voortgang bewaakt. In onze beleving is het essentieel om procesbeheersing en voortgangsbewaking vanuit de inhoud te doen. De procesmanager en zijn/haar team organiseren ook de interactie en coördinatie tussen de teams en bieden capaciteit om inhoudelijk bij te springen waar nodig. Zorg dat teams voldoende toegang hebben tot (onafhankelijke) technische expertise
- Spreek expliciete regels af over de wijze van interne en externe communicatie waardoor vertrouwen kan worden opgebouwd. Spelregels zijn essentieel om een veilige omgeving te creëren waarin deelnemers nader tot elkaar kunnen komen. Dit gaat bijvoorbeeld om het maken van een duidelijk onderscheid tussen ideeën genereren versus ideeën evalueren. Maar ook om het duidelijk maken wanneer partijen zich daadwerkelijk committeren aan een uitkomst en met wie er over de (tussentijdse) uitkomsten mag worden gesproken.
- Definieer eerst gezamenlijk, en vanuit het maatschappelijk belang, hoe succes eruit ziet op de korte en lange termijn. Maak duidelijk wat succes betekent voor de uiteindelijke doelgroep, de getroffen bewoners van Groningen. Stel gezamenlijk een overkoepeld en verbindend doel vast, waaruit de samenhang en prioritering blijkt tussen gebiedsontwikkeling, veiligheid en schadeherstel- en preventie. Bepaal daarbij een aantal leidende principes, zoals focus op het bieden van zekerheid en perspectief. Stel vast op welke essentiële punten er op korte termijn onzekerheid moet worden weggenomen.
- Expliciteer de spanningsvelden die bestaan in het creëren van een goed resultaat. Benoem gezamenlijk de dilemma's die bestaan in de voorbereiding van een akkoord. Dit gaat bijvoorbeeld om snelheid versus nauwkeurigheid. Of om zekerheid versus flexibiliteit (het acteren op voortschrijdend inzicht), bijvoorbeeld in het vraagstuk rond stabiele normering. Door het vooraf expliciteren van de spanningsvelden kunnen meer bewuste keuzes worden gemaakt en ontstaat meer begrip voor verschillende opvattingen.
- Stel de scope van de opdrachten van teams vast op zo'n manier dat de teams eigenstandig aan een resultaat kunnen werken en niet veel afhankelijkheden hebben van andere teams. Om voldoende snel voortgang te realiseren is het belangrijk dat de teams relatief onafhankelijk van elkaar kunnen werken. Tegelijkertijd zullen altijd afhankelijkheden bestaan en is het verstandig om niet te wachten tot het eind van het traject om de deelresultaten bij elkaar te brengen. Om die reden organiseren we op een paar momenten interacties tussen teams, bijvoorbeeld door het organiseren van speed-dating sessies tussen verschillende teams.
- Wijs een duidelijke eigenaar (trekker) aan per team en verschaft de eigenaar een goed doordacht mandaat. Om voldoende diepgang te realiseren is het essentieel om een eigenaar te hebben die in staat is om prioriteiten voor het team te stellen. Een eigenaar heeft een goed en gedragen mandaat nodig. Dat betekent onder andere: een duidelijk doel met voldoende autonomie en middelen, een duidelijke tijdlijn, en richtinggevende principes waaraan de uitkomst dient te voldoen.
- Zoek vanaf het begin de juiste balans tussen het opstellen van een visie en plannen, en het realiseren van feitelijke resultaten. De combinatie van perspectief op de (middel)lange termijn en het bieden van meer zekerheden op de korte termijn is essentieel voor een vertrouwenwekkend akkoord. Het vroeg identificeren van een aantal snelle resultaten, en het daadwerkelijk realiseren hiervan, is essentieel voor het draagvlak voor het akkoord.

vest

dunr

### 3 Inzet en taakverdeling

Om deze opdracht goed uit te kunnen voeren stellen wij het volgende team voor:

- 5.1.2.e
- 5.1.2.e
- 5.1.2.e
- 5.1.2.e
- 5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

5.1.2.e

---

<sup>1</sup> Voorbeeld van een junior onderzoeker, deze functie zal tijdens het project worden ingevuld op basis van beschikbaarheid.

# 5.1.1c



## 5 Appendix: Referenties

### 5.1 EBN Masterplan Hergebruik & Ontmanteling

In september en oktober 2016 begeleidde BCG een proces om tot een gezamenlijke aanpak van de Nederlandse Staat en industrie te komen voor de ontmanteling (decommissie) en hergebruik van Nederlandse offshore olie- en gasactiva. In een periode van 7 weken is onder leiding van Energie Beheer Nederland (EBN), en in heel intensieve samenwerking met operators, leveranciers en overheden gewerkt aan een gedragen masterplan en 100-dagen plan. Resultaten van het akkoord betreffen onder andere de inrichting van een Nationaal Platform voor Hergebruik & Ontmanteling en een gedeelde nationale database. Daarnaast zijn bijvoorbeeld prioriteitsgebieden voor regulering geduid, en zijn concrete kansen voor standaardisatie en innovatie benoemd.

BCG speelde de rol van procesbegeleider en voerde vanuit deze rol onder andere de volgende activiteiten uit:

- Het uitvoeren van een uitgebreide stakeholderanalyse
- Het inzichtelijk maken van de verschillende ambities en zorgen van de verschillende stakeholders
- Het ontwikkelen van een structuur voor de verschillende sub-werkgroepen
- Het inhoudelijk analyseren van specifieke onderwerpen, zoals de beschikbaarheid van data voor een database
- Het samen met de werkgroepen opstellen van grove *roadmaps*
- Het consolideren van de *roadmaps* in een gezamenlijk masterplan
- Het organiseren van een 'stress-test' om de kwaliteit van het masterplan aan te scherpen

Door de inzet van BCG is het gelukt om in een korte tijd een inhoudelijk resultaat te boeken en tot een gedragen plan te komen. <https://www.ebn.nl/masterplan-decommissioning-and-re-use-gepresenteerd-2/>

Voor meer informatie over de rol die BCG heeft gespeeld kunt u contact opnemen met **5.1.2.e** **5.1.2.e** **h@ebn.nl**).

### 5.2 Topsector Agro

In opdracht van toenmalige Ministerie van Landbouw, Economie en Innovatie hebben wij gewerkt aan de Nationale strategie voor de Agro & Food sector. Wij hebben een grote en diverse groep belanghebbenden in staat gesteld om een gedragen strategische agenda op te stellen. Denk hierbij aan wetenschappers en vertegenwoordigers van boeren, levensmiddelenproducenten en winkeliers. Daarnaast hebben we een *Project Management Office* (PMO) opgezet om deze agenda uit te voeren.

In de opdracht waren we gericht op het boven tafel krijgen van de feiten over deze sector. Hier hebben we naar zowel de huidige situatie als de ruimte voor groei gekeken. We hebben er bewust voor gekozen om in een iteratief proces vervolgens de lange-termijn agenda uit te werken samen met alle belanghebbenden op basis van deze kennis. Hierbij hebben wij de benodigde investeringen geanalyseerd en een business case van €300 mln. uitwerkt. De uitkomsten van dit project hebben we vastgelegd in een rapport voor de Minister.



### 5.3 Coöperatie van vervoerder voor OV-betalen

De toenmalige Staatssecretaris van het ministerie van Infrastructuur & Waterstaat was in 2013 ontevreden over de wijze en snelheid waarmee issues werden opgelost rond de OV-chipkaart. Toenemende klachten van reizigers, en hoge kosten, zetten de legitimatie van de investering onder druk. Er gingen geluiden op om het bedrijf achter de OV-chipkaart, Translink Systems, te nationaliseren. Translink vervult de regierol op het volledige IT-systeem vanuit haar verantwoordelijkheid als Scheme Provider. Daarnaast vervult TLS de rollen van clearing house en kaartuitgever. TLS was destijds in handen van de NS en de stadsvervoerders, maar niet van de commerciële vervoerders. Door deze eigendomsstructuur bestond continue onenigheid over de financiering van verbetermaatregelen.

BCG heeft tussen juni 2013 en juni 2015 voor het Ministerie van IenM – en later de gezamenlijkheid van TLS en de Nederlandse openbaar vervoerders – aan een nieuwe regiemodel voor de OV-chipkaart gewerkt. Resultaat van deze procesbegeleiding is de oprichting van een coöperatie waarin alle vervoerders een stem hebben, en er vooraf afspraken zijn gemaakt over de kosten van het systeem en (verdeelsleutels voor) de financiering. Ook wordt er gewerkt vanuit een gemeenschappelijke visie op de toekomst van betalen.

BCG voerde onder meer de volgende activiteiten uit:

- Uitvoeren van een diagnose van de huidige besturing van het OV-chipkaartsysteem waarin IT regiomodellen zijn toegepast. Hierbij is onder andere gekeken naar de wijze waarop innovatie en continue verbetering het beste geborgd kan worden binnen de regiefunctie;
- Opstellen van een gedragen visie op de toegevoegde (maatschappelijke) waarde van samenwerking. Het creëren van duidelijkheid over de belangrijke inhoudelijke hordes die genomen diende te worden (o.a. de waardering van TLS);
- Het structureren van verschillende opties voor de discussie, bijvoorbeeld waar het ging om de juridische structuur van de samenwerking.

De ondersteuning van BCG heeft geleid tot een gedragen resultaat en de oprichting van de Coöperatie, waarmee een doorbraak kon worden gerealiseerd in de ontwikkeling van de OV-chipkaart. <https://www.ovmagazine.nl/2015/12/handtekeningen-gezet-voor-tls-cooperatie-2301/>

Voor meer informatie over de rol van BCG in deze opdracht kunt u contact opnemen met **5.1.2.e** van het Ministerie van I&W, **5.1.2.e** [@minienm.nl](mailto:5.1.2.e@minienm.nl).



9/1 1400

TER ADVISERING

Aan de Minister

Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie  
Directie Regio

Auteur

5.1.2.e  
5.1.2.e @minez.n

Datum

8 januari 2018

Kenmerk

DGBI-DR / 18003426

BHM:

nota

Overleg met NCG ter voorbereiding van  
Bestuurlijk overleg op 10 januari 2018

Parafenroute

5.1.2.e 5.1.2.e

Bijlage(n)

3

**Aanleiding**

Woensdag 10 januari bezoekt u Groningen en spreekt daar o.a. met bestuurders en de NCG over de hernieuwde aanpak van de problematiek Groningen bovengronds, de Groningenagenda. In voorbereiding op dit bezoek heeft u dinsdag een gesprek met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), 5.1.2.e. Bij het gesprek zal 5.1.2.e aanwezig zijn. 5.1.2.e wordt vergezeld door

(N)

**Advies**

- U wordt geadviseerd om in dit gesprek het voorziene proces voor de totstandkoming van de Groningenagenda te bespreken en daarbij te benadrukken dat de rol van NCG hierin een adviserende is, op basis van de kennis, ervaring en expertise die de NCG in huis heeft.
- Belangrijk daarbij is dat omwille van de snelle voortgang die nodig is om tot een goed resultaat te komen, de NCG hiermee akkoord gaat en dit punt niet opnieuw ter discussie wordt gebracht.
- U kunt aangeven, naar aanleiding van het gesprek van vanochtend over het schadeprotocol, dat u ook procesafspraken wil maken met regionale bestuurders over het proces om op korte termijn tot besluitvorming te komen.

adviserende  
rol +  
bemiddeling

**Kernpunten**

- Doel van het gesprek is gezamenlijk vast te stellen dat de NCG in de hernieuwde aanpak een adviserende rol heeft en dat dit door de NCG wordt geaccepteerd, zodat het proces woensdag van start kan gaan en discussie over de rol van de NCG niet meer gevoerd hoeft te worden.
- Provincie stelt voor om een onafhankelijk procesbegeleider aan te stellen om de volgende stap te zetten bij de tot stand komen van het schadeprotocol. Dit zal gevoelig liggen bij NCG omdat op dit moment de NCG zelf de regie heeft over het tot stand komen van het schadeprotocol. U kunt aangeven dat u zich kan vinden in het feit dat er een technisch voorzitter nodig is om tot overeenstemming te komen, maar dat u geen nieuw 'hoegbeeld' wil aanstellen.
- Daarnaast wil de provincie Groningen een nieuwe technische review en een nieuw juridisch advies. Zoals besproken is de kans klein dat hier nieuwe informatie uit naar voren zal komen.

Ontvangen BBR

8/1  
15 JAN. 2018

Pagina 1 van 2

geen  
nieuw  
hoegbeeld





U kunt vragen aan NCG om op woensdag te pleiten voor snelle besluitvorming op basis van de huidige informatie en te verzoeken of NCG u woensdag hierin wil ondersteunen.

### **Toelichting**

In de aanpak van de Groningenagenda is het doel om met provincie, gemeenten en Rijk onder begeleiding van een onafhankelijk procesbegeleider tot een herijking te komen over de te hanteren kaders voor schade, versterken en toekomstperspectief. Het gaat hierbij om politiek-bestuurlijke besluitvorming waarvoor de bestuurders in hun eigen democratische bestel van provincie, gemeente en Rijk verantwoording willen, moeten en kunnen afleggen. Het zijn daarom ook alleen de bestuurders van provincie, gemeenten en Rijk die de kaderstellende besluiten kunnen nemen. De rol van de NCG beperkt zich in dit proces van kaderstelling dan ook tot een adviserende rol.

Wanneer de kaders zijn vastgesteld, zal de invulling en uitwerking daarvan op regionaal en lokaal niveau gebeuren. Provincie en gemeente kunnen hier dan samen met de NCG als uitvoerder verder invulling aangeven. Voor succesvolle implementatie van de Groningenagenda is de kennis, ervaring en expertise van de NCG noodzakelijk.

De NCG vindt de adviserende rol bij dit besluitvormingsproces voor de kaders te beperkt en brengt dit herhaaldelijk ter discussie. De NCG ziet namelijk ook een meebepalende rol voor zich in het besluitvormingsproces. Bijgevoegd is de versie van de Groningenagenda d.d. 19 december 2017 en de reactie van de NCG (bijlage 2). Uit de reactie van de NCG kunt u opmaken dat de NCG voorbijgaat aan de taken en rollen zoals in het kader van de hernieuwde aanpak zijn besproken. Dit wordt door zowel provincie als Rijk als niet constructief ervaren en leidt tot de zorg dat dit een terugkerend punt van discussie zal zijn. Daarnaast heeft NCG op 7 januari een aanvullende reactie geschreven rechtstreeks aan uw persoon gericht (bijlage 3). In deze aanvullende reactie refereert de NCG aan een kritisch artikel in het Dagblad van het Noorden (DvhN) dat afgelopen zaterdag gepubliceerd is (bijlage 4).

Het is voor de voortgang van de Groningenagenda essentieel dat de rol van de NCG duidelijk is en ook door de NCG wordt geaccepteerd. Het is niet wenselijk dat deze discussie over de rol van de NCG ook woensdag bij uw bezoek aan Groningen gevoerd zal worden en ook daarna nog steeds op tafel komt. Gezien de gewenste snelheid is het van belang dat woensdag van start wordt gegaan en het proces niet vertraagd wordt.

#### **Bijlagen:**

1. Groningenagenda, versie 19 december (verstuurd vanuit EZK na overleg met provincie, gemeenten en NCG op 13 december)
2. Reactie NCG op versie van 19 december
3. Aanvullende reactie van NCG, ontvangen op 7 januari (reeds in uw bezit, een appreciatie hiervan volgt morgen)
4. Artikel DvhN 'Verstrikt in Bureaucratie' (6 januari)



## Verstrikt in bureaucratie

Dagblad van het Noorden

Editie Zuidoost-Drenthe

**Publicatiedatum:** 06 Jan 2018 13:00

**Rubriek:** ALGEMEEN, p.14

**Lengte:** 1286 woorden

### OPINIE

Groningers raken bij de schadeafhandeling in het aardbevingsgebied verstrikt in de bureaucratie. Overheid en NAM hebben een bestuurlijk monster gemaakt.

Als de gasproblematiek niet zo verschrikkelijk onder de huid van de Groningers was gaan zitten, zou het wellicht onderwerp van spot kunnen zijn. Tientallen clubs zijn met schadeafhandeling bezig. Gedupeerden zien door de bomen het bos niet meer. Wie een kostbare en ingewikkelde schade heeft, moet zijn recht vaak voor de helsdeuren weghalen.

Oneens met de beoordeling van de schade door NAM en Centrum Veilig Wonen belanden ze in een circuit van steunpunten, contra-expertisebureaus, advocaten, makelaars, arbiters en commissies die in tijdrovende procedures hun licht over de zaak laten schijnen. Macht en tegenmacht is een alsmaar uitdijend concept geworden. En dan gaat het nog niet eens over de bouwkundige versterking van woningen en gebouwen die door grote onduidelijkheden en onzekerheden nu al veel mensen in de gordijnen jaagt.

'Tsja' is in één woord de conclusie van de provincie in een interne analyse.

De provincie zoekt een uitweg in de vastgelopen aanpak van de gasproblematiek. In een ambtelijke en bestuurlijke notitie de zaak samenvatten met 'tsja', klinkt wellicht wat ballorig en cynisch. Maar na jarenlang soebatten met Rijk en NAM verradt het ook ergernis. De schadeafhandeling en de bouwkundige versterking van wijken en dorpen in het bevingsgebied is stroperig of ligt op zijn gat. Er gebeurt te weinig en wat gedaan wordt, is vaak kwalitatief onder de maat.

In het concept-voorstel Gaswinningproblematiek in Groningen: nu doorpakken!, dat in bestuurlijke kringen circuleert, wil de provincie het voortouw nemen en een grotere zeggenschap opeisen voor de regio.

Daar past een bescheidener uitvoerende rol voor de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) bij. Die geniet weinig vertrouwen bij de bevolking, omdat hij op dit moment naar de pijpen van de NAM en de Staat danst. De NCG is de spil in een onoverzichtelijk woud van instanties dat inwoners tot wanhoop drijft. Een inwoner zei laatst dat hij 94 verschillende schade-inspecteurs, adviseurs en werklieden over de vloer had gehad.

De schadeafhandeling is de grote ren-je-rotshow geworden.

Inwoners zijn afhankelijk van de NCG, die iedere dag tot zaken moet komen met de NAM en de Staat.



Geld voor schade, versterking en regelingen moet hij zwaar bevechten.

Nog steeds is er geen nieuw schade

### **Betrouwbaarheid van het openbaar bestuur staat op het spel**

protocol met spelregels die de gedupeerde in een betere positie brengen.

NAM en Staat liggen dwars.

Nieuwe schademeldingen worden daardoor niet in behandeling genomen.

Niet alleen gedupeerden hebben nauwelijks greep op het schade- en versterkingsproces. Ook lokale en regionale volksvertegenwoordigers zitten met de handen in het haar.

Provinciale Staten en gemeenteraden lopen achter de feiten aan, omdat NCG en CVW niet tijdig informatie geven over de versterking en de schade-afhandeling. Het ontbreekt aan continuïteit, betrouwbaarheid en transparantie, vindt de provincie.

Ondoorzichtig is wie uiteindelijk waarvoor verantwoordelijk is.

Voortdurend wijzen betrokken partijen naar elkaar.

Gedupeerden hebben bij de aanpak van hun woningen te maken met verschillende bouwnormen, tempo's, indelingen en prioritering van werkzaamheden. Dat heeft te maken met duur, tijdrovend en ingewikkeld getouwtrek tussen NAM, NCG en het ministerie van Economische Zaken. De kosten die gemaakt worden om de hele zaak te organiseren, zijn volgens de provincie overdreven hoog. En dat zonder het gewenste resultaat.

Volgens de provincie heeft het vertrouwen van burgers en maatschappelijke organisaties in het systeem van schadeafhandeling en versterking een dieptepunt bereikt. De resultaten van de versterkingsoperatie zijn weinig aansprekend. De ene studie na de andere leidt tot bijstelling van bouwkundige werkzaamheden.

De versterking is volledig gejuridiseerd en ingewikkeld gemaakt.

De NCG zet dorpen en wijken op de kop, maar bereidt gedupeerden onvoldoende voor en laat ze te veel aan hun lot over. Voldoende erkenning van (im)materiële schade blijft uit. Dat veroorzaakt wantrouwen.

De betrouwbaarheid van het openbaar bestuur staat op het spel. Dat geldt ook voor de rechtsbescherming die als onvoldoende wordt ervaren.

Het vertrouwen dat landelijke en regionale overheden in elkaar moeten hebben, staat onder druk. De NCG, die advies geeft aan het kabinet, wordt door de regio te veel gezien als een zelfstandige bureaucratische club die 'niet van ons is'. Het Rijk komt na jarenlange ontkenning en financieel gewin met excuses, maar die worden beschouwd als mosterd na de maaltijd.

De brede verantwoordelijkheid die het Rijk moet nemen, is nog steeds niet ingevuld. Volgens de provincie heeft dat te maken met het ministerie van Economische Zaken, dat domweg weinig kaas heeft gegeten van de sociale gevolgen van de gaswinning. De focus van het ministerie ligt op politieke en bestuurlijke processen. Andere departementen die een bijdrage zouden kunnen leveren aan het vergroten van de leefbaarheid zijn onzichtbaar. Ondertussen ontbreekt in de provincie Groningen de bestuurlijke slagkracht in de regio om aan te geven hoe het gebied er in de toekomst uit moet zien.



Vriend en vijand zijn het erover eens dat de versterkingsoperatie niet op zichzelf moet staan, maar mogelijkheden biedt om ook voor andere vraagstukken oplossingen te vinden. Denk aan de bevolkingskrimp, de overstap naar duurzame energieopwekking en het aanpakken van de economische achterstand.

Op tafel liggen losse dorps- en gebiedsplannen, maar de samenhang ontbreekt. Gemeenten hebben geen gedeelde visie. De provincie stelt vast dat gemeenten financieel niet in staat zijn in hun eentje veranderingen tot stand te brengen.

Het gasgebied gaat gebukt onder een troosteloze afhankelijkheid van de NAM en het CVW. Bij schade en versterking wordt de afhandeling door NAM en CVW eenzijdig bepaald, aldus de provincie. Besluiten over ingewikkelde gevallen zijn 'financieel geïnspireerd'.

### **Wat wil de provincie?**

De provincie wil meer zeggenschap voor de Groningers. Ze pleit voor sterk regionaal en lokaal leiderschap in de versterkingsoperatie. Gedacht wordt aan een gemeenschappelijke regeling waarin Rijk, provincie en gemeente een bestuur vormen dat de dagelijkse leiding heeft.

Voorwaarde is wel dat de NAM de portemonnee trekt en daadwerkelijk uit het systeem verdwijnt. NAM en Staat moeten voldoende geld in een Groningenfonds stoppen, zodat eindeloos soebatten over de financiën en de voorwaarden niet meer nodig is. Verwacht wordt dat het kabinet binnenkort aangeeft hoeveel geld er in de pot komt. In de nieuwe werkwijze doet de Nationaal Coördinator Groningen een stap terug. Hij is niet langer de spil in de versterkingsoperatie.

De NCG vormt met het CVW een uitvoeringsorganisatie die met de plannen in de hand meters moet maken in het bevingsgebied.

Bij die overheveling van taken en verantwoordelijkheden naar de regio zullen zich opstartproblemen voordoen. Het is irreëel om te denken dat 'de regio aan het stuur' vanaf het eerste moment voor een versnelling van de aanpak van de aardbevingsproblematiek zal zorgen.

In eerste instantie zal zich het tegenovergestelde voordoen. Er treedt vertraging op, omdat er aanloopproblemen zullen zijn. Op de langere termijn gaat de provincie uit van een snellere en effectievere aanpak.

De provincie heeft nog een belangrijk advies aan iedereen die met de gasproblematiek te maken heeft. Dat advies zou je, als het niet om zo'n indringende kwestie zou gaan, een tikje hilarisch kunnen noemen: mensen die de communicatie over de aanpak van de gasproblematiek doen, zo staat in de interne notitie te lezen, moeten het eerlijke verhaal vertellen.

**DAGBLAD** VAN HET  
**NOORDEN**

JOHAN DE VEER Johan de Veer is Statenverslaggever van deze krant

Copyright 2018 Noordelijke Dagblad Combinatie / Dagblad van het Noorden All Rights Reserved



## Korte reactie op stuk NCG:

NCG geeft in een brief zijn eigen visie op afgelopen weken, en op enkele punten zijn eigen interpretatie van regeerakkoord. Zijn punten mbt maatschappelijke partijen zijn waarschijnlijk achterhaald. Het advies is om de uiteenzetting van de NCG aan te horen, met name te sturen op advies rol van de NCG en zijn medewerking te vragen om tot snelle besluitvorming voor schadeprotocol te komen zoals ook in de nota is aangegeven.

### Toelichting bij relevante punten:

2: Hoewel uit laatste reactie op agenda dit nog niet bleek, gaat de NCG expliciet akkoord met rol adviseur.

*Advies is om dit te bevestigen in het gesprek.*

4: NCG geeft hier haar voorkeursoptie aan. Een WGR met daarnaast een zelfstandige NCG die belast wordt met zowel het opstellen van het programma als het uitvoeren daarvan. WGR heeft hierin dan een besluitvormende rol. Deze dubbelrol van de NCG is bijzonder. Het ligt niet voor de hand om zowel de beleidsvorming als uitvoering in één hand te leggen. Hoewel het te ver gaat om in deze appreciatie hier dieper op in te gaan, lijkt het logischer dat bij keuze voor een WGR het beleid ook door de WGR zelf opgesteld zal worden.

Overigens betoogt de NCG dat deze optie in het regeerakkoord staat. Een wettelijk verankerde onafhankelijke positie van NCG kan echter ook op andere wijze worden geborgd. Zoals gister besproken is een WGR voor schade niet logisch aangezien betrokken overheden geen bevoegdheden hebben die ingebracht kunnen worden, in principe een voorwaarde voor vorming van een WGR. Dit kan wellicht wel in breder verband, als bijvoorbeeld voor alle domeinen een WGR wordt opgesteld.

5: Hier stelt de NCG de vraag of de NCG wordt ingericht als uitvoeringsorganisatie. NCG geeft aan dat hij niet aangezocht is voor directievoering van een uitvoeringsorganisatie en dat dit niet de rol is die hij voor zichzelf binnen het geheel van governance ziet. Hier concludeert NCG dat hij als persoon geen invulling kan geven aan de directie van een uitvoeringsorganisatie.  
*U kunt antwoorden dat pas aan het eind van het gesprek met provincie en gemeenten knopen zullen worden doorgesneden over de uiteindelijke governance. En dat vooralsnog de lopende operatie door moet waarbij de rol van de NCG op korte termijn hetzelfde zal blijven.*

8: De conceptagenda waar de NCG naar verwijst is een sterk aangepaste versie van het voorstel van EZK, waar in nota naar verwezen wordt (bijlage 2). De NCG gaat in de eigen versie voorbij aan de taken en rollen zoals deze in het eerdere document genoemd staan. Hiervan is overgenomen wat mogelijk is waaronder het aanbod van NCG om aan kennisdeling te doen en het leveren van een startdocumentatie. In punt 11 wordt hier in positieve zin op teruggekomen.

9: Delegatie: NCG stelt voor om vier plaatsen aan te wijzen voor burgemeesters aan bestuurlijke tafel. Hoewel vier plekken gezien onze wens voor een kleine slagvaardige delegatie wat veel is, is het punt van afspiegeling valide.

*U kunt antwoorden dat u het eens bent met de analyse, en dat u een soortgelijk signaal heeft afgegeven aan CvdK, maar dat uiteindelijk de regio over hun eigen delegatie gaat.*

10. Maatschappelijke partijen: Uiteraard dienen de maatschappelijke partijen een belangrijke adviesrol te krijgen, het is niet wenselijk om hen ten alle tijden aan de bestuurlijke tafel uit te nodigen. Dit is met maatschappelijke partijen besproken en er is afgesproken dat zij op 9 januari met een voorstel zullen komen. Hopelijk kan hier op 10 januari constructief het gesprek over worden aangegaan.



Aan de minister van Economische Zaken en Klimaat de heer Eric Wiebes  
Van de Nationaal Coördinator Groningen 5.1.2 e  
Betreft Groningen agenda  
Datum 7 januari 2018

1. Op 10 januari bent u voornemens om met de bestuurlijke partijen in de regio te spreken over de Groningen agenda en a.s. dinsdag zullen wij een vooroverleg hebben. Het is gewenst om duidelijkheid te hebben over de voorgestane operatie en de daarin te vervullen rollen. Dat is de reden waarom ik deze notitie heb opgesteld. Deze zal ook gebruik worden in het ambtelijk overleg met de bestuurlijke partijen over de definitieve agenda (a.s. maandag).
2. De agenda laat zien dat er gesproken zal worden over het schadeprotocol (inclusief fonds en Instituut Mijnbouwschade), visievorming op de regio, versterking, bestuurlijke structuur en wetgeving en communicatie. De NCG vindt het vanzelfsprekend dat na het aantreden van een nieuw kabinet de bestuurlijke partijen de vraag onder ogen zien hoe omgegaan wordt met de Groningen agenda (het regeerakkoord geeft daartoe ook aanleiding). Het bestuurlijke gesprek over een nieuw of aanvullend bestuursakkoord. Voor de NCG spreekt het voor zich dat dit in de eerste plaats een bestuurlijk, gesprek is, waarbij de rol van de NCG een adviserende is.
3. Vastgesteld moet worden dat de NCG zich zeer moet inspannen om deze rol te kunnen vervullen. De drie bestuurlagen zijn met name ambtelijk met elkaar in gesprek – en dan in het bijzonder het rijk en de provincie – waarbij geen van de partijen de aanleiding ziet om de NCG daarbij ook echt te betrekken. Wanneer er al sprake is van betrokkenheid dan wordt de NCG voortdurend duidelijk gemaakt dat de “bordjes” zijn verhangen. De provincie beschouwt de NCG nu verder als een uitvoeringsorganisatie en ook het ministerie van EZK draagt daaraan bij door de NCG er op te wijzen dat haar voorstellen – die dan mogen voorvloeien uit het instellingsbesluit en de meerjarenprogramma’s die door alle bestuurlijke partijen en de minister van EZK, gehoord het kabinet – zijn vastgesteld - voorbij gaan aan de nieuwe realiteit en door in gesprekken er op te wijzen dat de huidige vormgeving zal verdwijnen.
4. Waar het regeerakkoord stelt dat de Nationaal Coördinator Groningen in overleg met de regio een wettelijke verankerde onafhankelijke positie krijgt (in het verlengde van het ontwerp van wet dat aan de RvS is voorgelegd) gaat de provincie uit van een nieuwe governance, zoals verwoord in een notitie d.d. 14 december 2017 (waarover DvhN afgelopen zaterdag heeft gepubliceerd). Een governance gebaseerd op de wet gemeenschappelijke regelingen. Dit laatste sluit aan bij het voorstel dat ik op 17 augustus 2017 heb aangeboden aan de SG van EZK – en waarover gesproken is in de werkbijeenkomsten over het nieuwe schaprotocol – om te komen tot een gemeenschappelijke regeling (waarin naast de bestuurlijke partijen ook de maatschappelijke organisatie plaats nemen) en daaraan de besluitvorming over het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen toe te vertrouwen. De “zelfstandige” NCG zou dan belast moeten worden met het opstellen van het concept programma en de uitvoering van de door de gemeenschappelijke regeling vastgestelde programma (zie memo NCG/171316093). In het voorstel van de provincie is de rol van de NCG de uitvoeringsorganisatie van de gemeenschappelijke



- regeling, terwijl in de voorstellen van de NCG de zelfstandige positie gemarkeerd is met volledige erkenning van de benodigde democratische legitimatie.
5. Om u als NCG in het proces van dienst te kunnen zijn hecht ik er aan om duidelijkheid te hebben over wat nu de situatie is. Moet ik er van uitgaan dat er afspraken zijn gemaakt waarin in deze periode gekozen wordt voor een aanpak waarin de NCG wordt heringericht als uitvoeringsorganisatie van een nieuw bestuurlijk gremium en dat de lijn van een wettelijk verankerde onafhankelijke positie is los gelaten? Het antwoord op deze vraag is uiterst relevant voor de invulling van mijn adviestaak. Ik ben destijds gevraagd om beschikbaar te zijn als NCG in de betekenis van het aanvullend bestuursakkoord, het instellingsbesluit en de daarbij behorende governancenotitie. Ik moet vaststellen dat een aantal partijen (provincie Groningen en EZK) daarover vandaag de dag twijfels hebben of sterker nog andere opvattingen. Voortschrijdend inzicht is een groot goed. Indien partijen destijds op zoek zouden zijn geweest naar een directeur van een uitvoeringsorganisatie zouden ze nooit bij mij zijn uitgekomen en ik niet bij hen. Dat gold toen en dit geldt ook vandaag de dag.
  6. Het vastgestelde beleid in het meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen en de in dat kader uitgebrachte adviezen en documenten vormen immers de basis voor de adviezen die door de NCG kunnen worden uitgebracht. Indien echter reeds een keuze is gemaakt om afwijkend daaraan verder te gaan dan zullen veel van deze adviezen doel missen. Het is daarom van belang hier helderheid over te hebben, zodat ik de NCG organisatie ook zodanig kan aansturen dat de relevante adviezen beschikbaar komen.
  7. Daarbij breng ik nadrukkelijk onder uw aandacht dat de NCG, CVW en gemeenten op basis van de bestuursakkoorden tot nog toe altijd hebben moeten acteren vanuit het gegeven dat NAM de aansprakelijke partij is en blijft. Dat betekent dat er voor vrijwel alles instemming nodig is van NAM. De gedetailleerde bemoeienis van NAM tot op huishoudniveau, de wijze waarop NAM CVW onvoldoende heeft ingericht om de uitvoering van het meerjarenprogramma effectief en gericht op meerwaarde uit te laten voeren leidt tot frustratie bij veel partijen. Alle pleidooien in het meerjarenprogramma voor een integrale aanpak zijn daarop gestuit (en op het gebrek aan bereidheid om tot een integrale benadering te komen: BZK uiterst terughoudend met het incorporeren van de krimpproblematiek, geen ondersteuning levensloopbestendig wonen etc.)). Zichtbaar is dat een perspectief dat de Staat de aansprakelijkheid in enigerlei vorm overneemt en NAM volledig verdwijnt door de regio terecht als grote kans wordt gezien om grotere meerwaarde voor de regio te creëren. Die stap is, inclusief het beschikbaar krijgen van voldoende menskracht en middelen – in mijn visie de stuwende factor om te komen tot meerwaarde voor de regio. Het is van belang om dat zowel op inhoud als op consequenties goed uit te werken alvorens het governancevraagstuk te beantwoorden. Eerst de inhoud en daarna of wellicht nog beter parallel de verdere structuur en vormgeving.
  8. De NCG heeft ten behoeve van het overleg met de overige partijen een concept Groningen agenda opgesteld (zie bijlage). Daar is de denklijn gehanteerd van een aanpassing of aanvulling van het bestuursakkoord en de verdere invulling in de volgende versie van het MJP. In de stukken die inmiddels voorliggen is slechts mondjesmaat daarvan gebruik gemaakt. Voor de inhoud verwijs ik naar het betreffende stuk.



9. Er wordt gekozen voor een bestuurlijke tafel. In ieder geval hebben daaraan zitting de minister van EZK en de Commissaris van de Koning in de provincie Groningen. De operatie speelt zich in gemeenten. Zij zijn voor de inwoners van het gebied de 1<sup>e</sup> overheid. De versterkingsoperatie speelt zich af in gemeenten Loppersum, Appingedam en Delfzijl, Slochteren (Midden-Groningen), Ten Boer en Eemsmond. Indien we de heringedeelde gemeentes als uitgangspunt nemen dan kunnen alle gemeenten aan de bestuurlijke tafel vertegenwoordigd zijn: Loppersum, Appingedam en Delfzijl vormen de Dal-gemeenten; Slochteren, Hoogezand en Menterwolde vormen de gemeente Midden-Groningen, Ten Boer vormt samen met de gemeente Groningen en Haren de nieuwe gemeente Groningen en de gemeenten Eemsmond, De Marne, Winsum, Bedum vormen de gemeente het Hogeland. Door vier plaatsen in te ruimen aan de bestuurlijke tafel zijn alle gemeenten vertegenwoordigd en kunnen zij onderling afspraken maken over mandaat, terugkoppeling e.d.
10. De afgelopen jaren is er veel tijd en energie gestopt in het betrekken van de maatschappelijke organisaties bij de aanpak. Het moet de partijen wat waard zijn om dit voort te zetten. Het is gewenst om zowel het Gasberaad als de Groninger Bodembeweging uit te nodigen om als adviserend lid plaats te nemen aan de bestuurlijke tafel.
11. Bij versterken wordt sterk de indruk gewekt dat de voorkeur zou uitgaan naar een typologieën benadering en gesegmenteerde aanpak. Waarop dat is gebaseerd is onduidelijk. In alle onderliggende stukken wordt gepleit voor een stads- en dorpsvernieuwingachtige aanpak en die kenmerkt zich door integraliteit. Waar nodig wordt gewerkt met een sectorale benadering (onderwijs en zorg). Waar specifieke eisen worden gesteld, wordt daaraan voldaan (erfgoed, zie erfgoedprogramma). Waar samenwerking centraal kan staan is dat het geval: let wel 30% van de woningen betreft huurwoningen en een groot deel daarvan in handen van corporaties (corporaties maken onderdeel uit van de lokale stuurgroepen die onder voorzitterschap van een bestuurder van de betreffende gemeente prioritering, integraliteit en de gebiedsgerichte aanpak vormgeven). Dat laat onverlet dat 70% particulier bezit is. Waar samenhang is tussen wonen en werken – denk aan de boerderijen – zijn specifieke programma's aan de orde (Groninger schuren en stallen regeling). Waar normstelling ontbreekt wordt deze ontwikkeld en toegepast (industrie). Waar de opgeven een beroep doet op de arbeidsmarkt en scholing wordt daarin voorzien (specifieke programma's en opleidingen). Het is goed dat nu de NCG is uitgenodigd om fact sheets te maken voor iedere expertteam.
12. Waar het gaat om de governance is het voorstel van de provincie Groningen d.d. 14 december 2017 van groot belang. De voorkeur voor een model gebaseerd op de wet gemeenschappelijke regelingen is helder. Wat niet helder is welke bevoegdheden en taken van de verschillende overheden worden ingebracht in deze gemeenschappelijke regeling. De ervaring leert dat daarmee de nodige tijd gemoeid is. Waar de doelstelling is om een en ander uit de private sfeer te halen en geheel publiek aan te pakken, gaat het hierbij niet uitsluitend om bestaande taken, maar zullen zaken ook voorzien moeten worden van een wettelijke grondslag. Het document is helder over de transitie: eerder mag verwacht worden een vertraging van de aanpak dan een versnelling. Deze wordt eerst op termijn verondersteld. Daarbij dient bedacht te worden dat het terug treden van de NAM (NAM-op-afstand) er reeds sprake is van een omvangrijke transitieoperatie. De opdrachtgeverrol gaat

van de NAM naar NCG en het CVW transformeert van een tot in detail aangestuurde organisatie door NAM naar een uitvoeringsorganisatie, waarbij contractmanagement bij NCG wordt belegd. Het stapelen van transitie-elementen maakt de kans dat er vertraging optreedt alleen maar groter. Vertraging betekent in deze ook dat bewoners langer onveilig blijven. Leefbaarheid betekent ook een veilige leefomgeving en die is in Groningen in het geding.

Bylage 31

NCG stellen





Aan

5.1.2.e

Nationaal Coördinator  
Groningen

Behandeld door

5.1.2.e

T 088 5.1.2.e

5.1.2.e - Nationaalcoördinator  
groningen.nl

Datum

17 augustus 2017

Kenmerk

NCG / 17131603

Kopie aan

Bijlage(n)

# memo

## Toekomstige governance

### Kernpunten

1. De regio is van mening dat geen sprake is van gelijkwaardigheid van de overheidspartijen, laat staan van een nationale aanpak van gemeenten, provincie en rijk. De regio wil dat hier snel verandering in komt.
2. In het verlengde daarvan ziet de regio EZ als "partij", wat de totstandkoming van een nieuw schadeprotocol en het instellen van het Instituut Mijnbouwschade in weg staat. Deze worden immers door de minister van EZ ingesteld.
3. In dat licht moet op korte termijn een gemeenschappelijke regeling worden ingesteld. Deelnemers zijn in ieder geval gemeenten, provincie Groningen en het rijk. Naar het voorbeeld van het Schadeschap Luchthaven Schiphol zou dit moeten resulteren in een openbaar lichaam dat de schadeaanpak zal vaststellen en een commissie (artikel 25 WGR) zal instellen onder de naam Instituut Mijnbouwschade die uitvoering geeft aan het nieuwe schadeprotocol.
4. Het ligt dan ook voor de hand de vaststelling van het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen en de wijzigingen daarvan op te dragen aan dit openbaar lichaam.

Hieronder worden bovenstaande kernpunten uiteen gezet.

1. De discussie over het nieuwe schadeprotocol is sterk gekoppeld aan de discussie over een schadefonds. Dit laatste brengt enerzijds tot uitdrukking dat de NAM definitief op afstand wordt geplaatst en anderzijds wordt daarmee erkend dat er ook sprake is van verantwoordelijkheid van de rijksoverheid. De regio (maatschappelijk en bestuurlijk) meent dat de "Staat" verantwoordelijk is voor de winning en de voorzetting daarvan en dat als gevolg daarvan er ook sprake is van verantwoordelijkheid voor de effecten daarvan. Het kunnen voorzetten van hun leven moet centraal staan voor de Groningers en zij moeten niet belast worden met de vraag wie waarvoor verantwoordelijkheid draagt. Dat zoekt de "Staat" maar uit. De RvS stelt in haar advies dat het fonds hoofdzakelijk gevoed moet worden door middelen van de NAM. Echter de RvS stelt ook dat niet, uit te



- sluiten valt dat eventuele meerkosten die voortvloeien uit de wens om de schadeafwikkeling voor burgers en bedrijven eenvoudiger en minder belastend te maken mede door een bijdrage van staatswege gedragen moeten worden. In het antwoord van de NCG op de vragen van de formatafel is dit advies van de RvS als uitgangspunt gehanteerd. De precieze vormgeving van het schadefonds en de governance blijft in dit memo buiten beschouwing (eigen traject).
2. In het verlengde van deze discussie wordt de "Staat" rond de gaswinning vertegenwoordigd door EZ. De regio en inwoners zien EZ echter niet als een onafhankelijke partij. Wordt in het aanvullende bestuursakkoord gesproken over een gemeenschappelijke opgave – rijk, provincie en gemeenten – in de praktijk wordt ervaren dat EZ nog steeds aan de "touwtjes trekt zowel voor de winning als voor de veiligheidsmaatregelen en schadeherstel" en dat er van gezamenlijke verantwoordelijkheid geen sprake is. Die twee zaken komen samen als het gaat om het instellen van het Instituut Mijnbouwschade (instelling en samenstelling), maar ook in de frequenter uitgesproken opvatting dat de regio mede verantwoordelijk wenst te zijn voor het MJP.
  3. Deze gedachte vindt ondersteuning in het rapport van het OVV (Aardbevingsrisico's in Groningen, stand van zaken opvolging aanbevelingen): de problematiek vraagt om publieke regie op een niveau dat alle betrokken partijen ontstijgt. De onderzoeksraad pleit dan ook voor een integrale afweging van alle grote vraagstukken gerelateerd aan de aardbevingen in Groningen. Bij een dergelijke integrale benadering past een organisatie met een positie en mandaat die doet denken aan de vroegere Herinrichtingscommissie Oost-Groningen en de Gronings-Drentse Veenkoloniën. Dit betekent de instelling van een bestuursorgaan met eigen wettelijke bevoegdheden dat niet afhankelijk is een van de andere betrokken bestuursorganen. De opgave voor Groningen is veel breder dan het beleidsterrein van het Ministerie van EZ. De gaswinning is weliswaar de aanleiding, maar om de benodigde maatregelen gericht op schadeherstel, veiligheid, leefbaarheid en kansrijk Groningen te realiseren is het cruciaal dat andere departementen en gemeenten en provincie daar ook een rol in krijgen.
  4. Deze denklijn is ook aan te treffen in het advies van de Afdeling van de RvS (wijziging Mijnbouwwet maatregelen in verband met bodembeweging door de gaswinning uit het Groningerveld). De Afdeling adviseert om te komen tot een schadefonds. Gezien de omvang van de problematiek en het gebrek aan vertrouwen van burgers en bedrijven in de huidige schadeafhandeling, adviseert de Afdeling het schadefonds in ieder geval een wettelijke basis te geven en onafhankelijk te positioneren. De Afdeling gaat uit van een zodanige vormgeving dat er een bestuur is dat de beslissingen neemt (tegen de besluiten is dan ook bestuursrechtelijke rechtsbescherming mogelijk). Dit laatste punt is relevant omdat er ook in de regio wordt gehecht aan heldere status van besluiten inclusief een eenduidige rechtsbescherming.



5. De Afdeling werkt de vormgeving van het fonds verder niet uit maar gaat wel nader in op de Wet gemeenschappelijke regelingen. De Afdeling verwijst naar de opvatting dat de opgave in Groningen wordt gezien als een opgave van Rijk en regio samen en dat de NCG om die reden in de praktijk nauw samenwerkt met andere overheden. De NCG zou zijn regierol vanuit de rol als voorzitter van het openbaar lichaam met directe betrokkenheid van de andere overheden vorm kunnen geven (*de WGR gaat er van uit dat de voorzitter door en uit het algemeen bestuur wordt aangewezen.<sup>1</sup> Dit vraagt nadere aandacht. Op grond van artikel 14, 2<sup>e</sup> lid <sup>2</sup>kunnen wel één of meer leden van het dagelijks bestuur, niet zijnde de voorzitter, worden aangewezen.<sup>3</sup>) maar vraag is of de NCG een bestuursorgaan moet zijn en onder die titel moet toetreden tot de regeling*). De Afdeling merkt op dat het dan voor de hand ligt om de totstandkoming en wijziging van het gezamenlijke programma bij het openbaar lichaam neer te leggen. Er is dan immers een gezamenlijk besluitvormingsmechanisme beschikbaar waarin de gezamenlijke verantwoordelijkheid tot uitdrukking komt. De Afdeling realiseert zich dat het geen sinecure is om tot een dergelijke regeling te komen, maar stelt dat bij succes er een bestendig verband ontstaat waarbinnen coördinatie en samenwerking voortvarend en in gezamenlijkheid kunnen worden opgepakt.
6. In dit verband is een verwijzing naar de gemeenschappelijke regeling "Schadeschap Luchthaven Schiphol" op zijn plaats. De regeling van rijk, provincie, gemeenten en waterschap heeft tot doel een voor belanghebbende duidelijke, deskundige en doelmatige afhandeling – de besluitvorming naar dezelfde maatstaven daarbij begrepen – te bevorderen van verzoeken om schadevergoeding die verband houden met de uitbreiding van het luchtvaartterrein Schiphol, zoals vastgelegd in de Planologische kernbeslissing. De regeling geeft aan dat het algemeen bestuur een verordening vaststelt waarin de behandeling van en de beslissing op aanvragen om schadevergoeding is geregeld. Het algemeen bestuur stelt een besliscommissie in, bestaande uit onafhankelijke deskundigen en hun plaatsvervangers die de regeling uitvoert.
7. Deze aanpak schetst een alternatieve route voor de vaststelling van de nieuwe schadeaanpak en de instelling van het Instituut Mijnbouwschade. Deze aanpak maakt het voorts ook mogelijk om het vaststellen en wijzigen van het MJP onder te brengen in de gemeenschappelijke regeling.

---

<sup>1</sup> Artikel 13, lid 9: de voorzitter van het openbaar lichaam wordt door en uit het algemeen bestuur aangewezen, met in aanmerking van het daaromtrent in de regeling bepaalde.

<sup>3</sup> Artikel 14, 2<sup>e</sup> lid: Wanneer de aard van de regeling daartoe aanleiding heeft, kunnen één of meer leden van het dagelijks bestuur, niet zijnde de voorzitter, worden aangewezen van buiten de kring van het algemeen bestuur, met dien verstande dat op deze wijze aangewezen leden nimmer de meerderheid van het dagelijks bestuur mogen uitmaken.



- (dit is zowel mogelijk door gebruik te maken van Wet gemeenschappelijke regelingen als van een bijzondere wet (suggestie van OVV met verwijzing naar de Herinrichtingswet). Dit zou betekenen dat het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen en de wijzigingen daarvan niet langer door de minister van Economische Zaken wordt vastgesteld, maar door het algemeen bestuur van de het openbaar lichaam. Hierbij moet nadrukkelijk worden gekeken naar de huidige governance en het instellingsbesluit van de NCG en de wijze waarop de minister van EZ en de Tweede Kamer daarin is gepositioneerd.
8. Hierbij zou zelfs kunnen worden overwogen om na te gaan of de maatschappelijke organisaties ook zouden kunnen toetreden tot het openbaar lichaam. Artikel 93 van de Wet gemeenschappelijke regelingen, maakt dat in principe mogelijk.<sup>4</sup> Een andere mogelijkheid is dat er een commissie (artikel 25 WGR)<sup>5</sup> wordt ingesteld in het kader van de regeling waarin het overleg met de maatschappelijke organisaties wordt gevoerd.
  9. Een dergelijke aanpak brengt de gezamenlijke verantwoordelijkheid van partijen tot uitdrukking, maar geeft ook inhoud aan de bezwaren van de Afdeling van de RvS tegen de concentratie van formele en informele invloed bij één persoon. De Afdeling constateert dat er in de huidige situatie al sprake van een invloedrijke informele positie van de NCG en dat die in het wetsontwerp nog aanmerkelijk wordt versterkt. De Afdeling acht het in die situatie niet gerechtvaardigd om één persoon daarmee te belasten. De "natuurlijke begrenzing" van het moeten vinden van overeenstemming verdwijnt zodra eenzijdige publiekrechtelijke bevoegdheden beschikbaar komen. Hierdoor ontstaat, aldus de Afdeling, een in het openbaar bestuur ongebruikelijke en onwenselijke concentratie van informele en formele invloed bij één natuurlijke persoon.
  10. Een stapsgewijze aanpak behoort ook hier tot de mogelijkheden. Primair speelt nu de vaststelling van de nieuwe schadeaanpak en de instelling van het Instituut Mijnbouwschade. Door het nu ook daarop toe te spitsen moet het mogelijk zijn om "snelheid" te betrachten.
  11. Een en ander ontslaat ons niet van de noodzaak om de positie van de NCG, het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen en de bevoegdheden gelet op de bijzondere problematiek (de Groningen-wet) te regelen. Het voorgaande gaat uit van een geheel publieke aanpak (geheel in lijn met het advies van de RvS). De interbestuurlijke aanpak maakt onderscheid tussen de voorbereiding van het meerjarenprogramma (NCG), de vaststelling van het programma

<sup>4</sup> Artikel 93, Aan een regeling als bedoeld in de hoofdstukken I tot en met VII kunnen, indien zij daartoe overigens bevoegd zijn, tevens deelnemen:

b. een of meer andere rechtspersonen, indien hun bestuur bij koninklijk besluit, dat in de Nederlandse Staatscourant wordt geplaatst, daartoe is gemachtigd.

<sup>5</sup> Artikel 25, 1<sup>e</sup> lid: Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam kan commissies instellen met het oog op de behartiging van bepaalde belangen indien de regeling in deze mogelijkheid voorziet.



- (gemeenschappelijk) en de uitvoering van het programma (NCG), ten opzichte van de situatie waarin de NCG het programma opstelt, de minister van Economische Zaken het programma vaststelt, gehoord de overige partijen en de NCG dit uit voert. Voor de gehele geloofwaardigheid en vertrouwensbasis is het een absolute noodzaak om de NCG onafhankelijk te positioneren van alle betrokken overheden. Daartoe zou – conform het advies van de RvS – een zelfstandig bestuursorgaan aangewezen zijn.
12. Ondanks het feit dat met de introductie van de gemeenschappelijke regeling en de vaststelling van het MJP door het openbaar lichaam de gewenste countervailing power is vorm gegeven, blijft de positie van de NCG een bijzondere en is het ook gerechtvaardigd om de aanbeveling van de RvS om tot een college <sup>6</sup> te komen serieus te nemen. Niet alleen vanuit het oogpunt van countervailing power, maar ook om de verschillende belangen via portefeuilleverdeling te waarborgen (de versterkingsoperatie is omvangrijk en gaat gepaard met grote sommen geld). Ook de afhankelijkheid van één natuurlijke persoon is kwetsbaar. Het is wenselijk om in ieder geval een plaatsvervanger aan te wijzen, die zich ook zal richten op de onderdelen Financiën en Organisatie. De precieze aantallen en vormgeving zijn mede afhankelijk van de verdere inrichting (positionering van het schadefonds).
  13. Nu de uitvoering van het MJP daadwerkelijk gestart is wordt ook steeds duidelijker dat er een onconventionele aanpak nodig is om de gewenste snelheid in de versterkingsoperatie te krijgen. Reguliere kaders ontbreken of zijn onvoldoende toegesneden en dat de doorlooptijd van reguliere processen onvoldoende zijn aangesloten bij de omvang van de versterkingsoperatie en de snelheid waarmee maatregelen moeten worden genomen. Het wetsontwerp dat is voorgelegd aan de RvS besteed daaraan onvoldoende aandacht. De situatie in Groningen in Groningen kan worden omschreven als een crisisachtige situatie en dat vraagt om een toegesneden gereedschapskist (weigeraars; locaties; vergunning vrij; specifieke aanpak erfoed; samenwerken zorginstellingen; gelijke behandeling van bewoners, ondernemers en instellingen; afwijkende regels voor aanbestedingen; basis voor het nemen van maatregelen). Naast de beschreven aanpak, moet hieraan met voorrang worden gewerkt.

---

<sup>6</sup> Advies RvS: door de bevoegdheden niet aan één functionaris toe te delen, maar aan een college.

15-1-2018

**Nationaal Coördinator  
Groningen**

**Kenmerk**  
NCG / 17131603