

Vergaderjaar 2019–2020

35 250

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

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 november 2019

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

1.	ALGEMEEN	2
1.	Aanleiding	2
1.1	Een veilig Groningen met perspectief	7
2.	Doel van en maatregelen in het wetsvoorstel	12
3.1	Staat treedt in de plaats van de exploitant	16
3.2	Afhandeling van schade door de overheid	17
3.2.1	Bestuursrechtelijke vormgeving van de afhandeling van schade	18
3.2.2	Keuzevrijheid	19
3.3	Reikwijdte	20
3.4	Aansprakelijkheid van de exploitant	24
4.1	Taken en bevoegdheden van het Instituut	26
4.2	Procedure bij het Instituut en borging continuïteit	28
4.3	Bestuurlijke organisatie en inrichting van het zelfstandig bestuursorgaan	29
4.3.1	Financiële middelen	31
5.	Heffing ter bestrijding van de kosten van de afhandeling van schade	31
6.	Prejudiciële vragen	33
7.	Geografische verduidelijking reikwijdte bewijsvermoeden	35
8.1	Afhandeling van schade in plaats van de exploitant	35
8.2	Verhouding met Algemene Verordening Gegevensbescherming	35
8.3	Beslistermijnen	36

9.	Gevolgen voor magistratuur	37
10.	Adviezen en internetconsultatie	38
II.	ARTIKELLEN	39
	Artikel 2	39

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Tijdelijke wet Groningen. Deze leden hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de PVV-fractie hebben enkele vragen en opmerkingen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Tijdelijke wet Groningen. Deze leden zijn ervan overtuigd dat het belangrijk is dat de schade publiekrechtelijk wordt vormgegeven om inwoners met schade in Groningen snel en onafhankelijk te kunnen helpen. Over het wetsvoorstel hebben deze leden nog vragen.

De leden van de D66-fractie verwelkomen deze tijdelijke wet Groningen. De leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het overnemen van de schadeafhandeling van de mijnbouwschade in Groningen door de overheid is een uitzonderlijke, maar terechte en broodnodige stap. Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Tijdelijke Wet Groningen. Daarin lezen zij dat de schadeafhandeling rondom het Groningerveld en de gasopslag te Norg afgehandeld gaat worden door het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Er zijn wel een aantal vragen gerezen bij deze leden.

De leden van de 50PLUS-fractie danken de regering voor het toezenden van de Tijdelijke Wet Groningen. Deze leden hebben daarover nog wel enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog een vraag.

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PVV, het CDA, D66, GroenLinks, de SP, 50PLUS en de SGP over het bovengenoemde wetsvoorstel in het verslag. Graag ga ik, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Rechtsbescherming, op deze vragen in.

1. Aanleiding

De leden van de VVD-fractie lezen dat zowel schadeafhandeling als de invulling en uitvoering van de versterkingsoperatie zo spoedig wettelijk moeten worden geregeld. Deze leden lezen dat de regering het niet wenselijk acht om te wachten met het wettelijk regelen van de afhandeling van de schade totdat ook een voorstel voor het wettelijk regelen van de uitwerking van de versterkingsopgave in procedure kan worden gebracht.

Zij steunen deze voortvarendheid, maar daarbij rijst de vraag of de regering de mening van deze leden deelt dat het om beurten wettelijk regelen van schade-afhandeling en versterking niet tot vertraging van de versterkingsoperatie moet leiden.

Het kabinet deelt deze mening. Het wetsvoorstel waarmee maatregelen voor de versterking van gebouwen, door middel van een wijziging van het voorliggende wetsvoorstel, worden opgenomen in de Tijdelijke wet Groningen bevindt zich echter in een ander stadium van het wetgevingsproces. Dat wetsvoorstel wordt op korte termijn aangeboden voor internetconsultatie. Wanneer schadeafhandeling en versterking tegelijkertijd wettelijk zouden worden geregeld zou dit naar het oordeel van het kabinet leiden tot een onwenselijke en onnodige vertraging in de wettelijke regeling van de afhandeling van alle vormen van schade door het Instituut.

Ook willen zij weten of er met betrekking tot de versterkingsoperatie besluiten worden genomen om dit proces te versnellen, zoals het hanteren van de typologiebenadering.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zet, als verantwoordelijk bewindspersoon voor de versterkingsmaatregelen samen met de regionale bestuurders en de Nationaal coördinator Groningen (hierna: NCG) in op versnelling van het versterkingsproces. Eén van die versnellingsmaatregelen is de typologie-aanpak. Er wordt op dit moment hard gewerkt aan de uitwerking van de typologie-aanpak. Ook op grond van het wetsvoorstel met betrekking tot het versterken van gebouwen zal het mogelijk zijn om de typologie-aanpak die thans wordt uitgewerkt toe te passen.

Deze leden vragen op welke wijze de menselijke maat wordt geborgd.

In het Besluit mijnbouwschade Groningen en het bijbehorende schade-protocol is voorzien in een rechtvaardige en onafhankelijke schadeafhandeling waarbij oog is voor de menselijke maat. Het voorliggend wetsvoorstel voorziet in de oprichting van een zelfstandig bestuursorgaan: het Instituut mijnbouwschade Groningen (hierna: Instituut). Het Instituut is in wezen een voortzetting van de Tijdelijke Commissie mijnbouwschade Groningen (hierna: Tijdelijke Commissie), maar met een ruimere taak en in een permanente vorm. De Tijdelijke Commissie zal opgaan in het Instituut. In het belang van de borging van de onafhankelijke positie van het Instituut is het belangrijk dat deze zijn eigen werkwijze kan vaststellen. Het Instituut zal de reeds opgedane ervaring bij de Tijdelijke Commissie meenemen in het bepalen van deze werkwijze. Het ligt in de lijn der verwachting dat het Instituut het bestaande protocol, inclusief de aandacht voor de ruimhartigheid en de menselijke maat, tot uitgangspunt zal nemen bij het vaststellen van die werkwijze. De menselijke maat wordt bijvoorbeeld geborgd in de vorm van een zaakbegeleider die bewoners helpt gedurende het proces van de afhandeling van schade.

Hoe kijkt de regering aan tegen een vorm van adviesorgaan van bewoners richting het Instituut Mijnbouwschade Groningen?

In het voorstel is afgezien van het instellen van een adviesorgaan van bewoners richting het Instituut. De Kaderwet zelfstandige bestuursorganen voorziet bij de instelling van zelfstandige bestuursorganen niet in andere wettelijk organen dan de Minister en het zelfstandig bestuursorgaan. Dat ligt voor de hand gezien de primaire doelstelling van die wet: een transparante verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden

tussen Minister en zelfstandig bestuursorgaan. Ieder extra wettelijk orgaan vermindert die transparantie en dat mag alleen gebeuren indien daar een goede reden voor is (Kamerstukken II, 2013/14, 25 268, nr. 83). Bovendien brengt het belang van onafhankelijke afhandeling van schade met zich dat betrokken partijen, waaronder onder andere NAM, de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de betrokken decentrale overheden en maatschappelijke organisaties op afstand worden geplaatst.

Daarnaast voorziet de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen in de betrokkenheid van (vertegenwoordigers van) bewoners. Op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is een zelfstandig bestuursorgaan verplicht om maatschappelijke verantwoording af te leggen. Het Instituut is bijvoorbeeld verplicht om voorzieningen te treffen waardoor personen en instellingen, die met hem in aanraking komen, in de gelegenheid worden gesteld voorstellen tot verbeteringen van werkwijzen en procedures te doen (artikel 19, tweede lid, Kaderwet zelfstandige bestuursorganen). Dit betekent dat bewoners de gelegenheid krijgen om te worden betrokken bij de wijze waarop het Instituut aanvragen om schadevergoeding afhandelt. De Tijdelijke Commissie heeft nu ook veelvuldig contact met de maatschappelijke organisaties. Deze werkwijze wordt naar verwachting voortgezet door het Instituut. Daarnaast laat het Instituut zich, wanneer het bestuur dat nodig acht, van specialistisch advies voorzien. Dat heeft de Tijdelijke Commissie ook gedaan, bijvoorbeeld door een panel van deskundigen om advies te vragen over de toepassing van het bewijsvermoeden (panel van deskundigen, Beantwoording vragen Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen, 22 januari 2019, beschikbaar via www.schadedoormijnbouw.nl). Langs deze weg wordt aan bewoners de mogelijkheid geboden om betrokken te worden.

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) van 17 mei 2019 (Kamerstuk 33 529, nr. 609) dat voor de invulling van de versterkingsoperatie de regionale en maatschappelijke partijen, de Minister van EZK, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) op 11 maart 2019 tot afspraken gekomen zijn over de aansturing en uitvoering van de versterkingsoperatie. Deze afspraken zijn vooruitlopend op wetgeving uitgewerkt in het Besluit versterking gebouw Groningen.

Deze leden vragen wat de huidige stand van zaken is van het aangekondigde wetstraject ten behoeve van onafhankelijke versterking. Wat is er sindsdien gebeurd om dit wetsvoorstel vorm te geven en wordt consultatie nog verwacht in het vierde kwartaal? In hoeverre wordt dit wetsvoorstel mede vormgegeven met de Minister van BZK, gezien zij verantwoordelijk wordt voor de versterkingsoperatie.

Op korte termijn wordt een wetsvoorstel aangeboden voor internetconsultatie dat voorziet in een wijziging van voorliggend wetsvoorstel waarmee maatregelen inzake de versterking van gebouwen in verband met de gaswinning uit het Groningenveld worden opgenomen in de Tijdelijke wet Groningen. Dit voorstel wordt samen met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorbereid. Bij de voorbereiding zijn de regio, de maatschappelijke organisaties en de NCG betrokken.

Deze leden vragen ook of de versterking (opname, beoordeling, uitvoering) onder het Instituut Mijnbouwschade Groningen gaat komen te vallen in het komende wetsvoorstel en of dan ook schadeafhandeling en versterking indien mogelijk gezamenlijk kan worden behandeld.

Het Instituut wordt niet belast met maatregelen voor versterking. De uitvoering van deze maatregelen wordt door de uitvoeringsorganisatie (NCG) namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, conform de prioritering en besluiten van de gemeenten, ter hand genomen. Dit laat onverlet dat beide organisaties zich ten doel stellen om schadeafhandeling en versterking waar mogelijk zoveel mogelijk gezamenlijk te behandelen en gedupeerden waar mogelijk een integrale oplossing te bieden. Hier wordt nu reeds een begin mee gemaakt door de NCG en de Tijdelijke Commissie. De NCG en de Tijdelijke Commissie hebben op 11 september 2019 een convenant gesloten (beschikbaar via: <https://schadedoormijnbouw.nl/sites/default/files/Samenwerkingsconvenant%20NCG-TCMG%2C%2011%20september%202019.pdf>). In dit convenant hebben de NCG en de Tijdelijke Commissie afgesproken de schadeafhandeling en versterking stapsgewijs steeds meer gezamenlijk te doen. Op basis van de eerste ervaringen wordt toegewerkt naar een verdergaande vorm van samenwerking. Het gaat daarbij uiteindelijk om het waar mogelijk structureel aanbieden van trajecten voor gezamenlijke afhandeling van schade en versterken. Dat kan ook een gelijktijdige uitvoering van herstel en versterking inhouden. Zo zal er naar worden gestreefd om bij combinatie-dossiers waarin nog een opname ten behoeve van de versterking dient plaats te vinden, die opname te combineren met een opname ten behoeve van de schadeafhandeling. Het doel is om de gedupeerde zo min mogelijk te belasten met die opname en om een integrale oplossing als bedoeld in dit convenant mogelijk te maken.

Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat schadeafhandeling en versterken in de praktijk niet altijd gezamenlijk uitgevoerd kunnen worden. Aanvragen om vergoeding van schade worden zo snel mogelijk afgehandeld en zoveel mogelijk op volgorde van binnenkomst opgepakt. Bij versterking wordt door de gemeente afgewogen welke gebouwen die (mogelijk) versterkt moeten worden, als eerste worden opgenomen en beoordeeld, en welke later. Hierbij wordt in beginsel het principe gehanteerd dat de meest onveilige gebouwen als eerste in het versterkingsproces worden opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken van de afhandeling van schademeldingen door de Tijdelijke Commissie Mijnschade Groningen (TCMG) op dit moment.

Op 28 oktober 2019 heeft de Tijdelijke Commissie sinds haar start 41.404 schademeldingen ontvangen, waarvan 13.472 op de dag van de start, 19 maart 2018. In totaal zijn er nu 23.806 schademeldingen afgehandeld en er zijn er nog 17.598 in behandeling, op 14.600 adressen. De actuele stand van zaken van de schadeafhandeling in cijfers en grafieken is te vinden op de website van de Tijdelijke Commissie: <https://www.schadedoormijnbouw.nl/over-de-tcmg/cijfers>.

Deze leden vragen wat op dit moment de gemiddelde doorlooptijden van de afhandeling van een schademelding zijn en of het aantal nog af te handelen meldingen nog toeneemt.

De cijfers en grafieken op de website van de Tijdelijke Commissie geven ook inzicht in de doorlooptijden van schademeldingen. Recent zien we een sterke toename van het aantal schademeldingen. De Minister van Economische Zaken en Klimaat is continu in gesprek met de Tijdelijke Commissie over de maatregelen om de schademeldingen vlot te behandelen. Zo wordt bijvoorbeeld de capaciteit van de door de Tijdelijke Commissie ingezette deskundigen aanzienlijk verder vergroot. De

Tijdelijke Commissie streeft naar een gemiddelde doorlooptijd van zes maanden voor reguliere schadegevallen (Kamerstukken II 2018–2019, 33 529, nr. 689).

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze het schadeprotocol dat nu wordt gehanteerd door de TCMG ook gehanteerd gaat worden door het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Gaat het schadeprotocol vrijwillig gehanteerd worden door het Instituut Mijnbouwschade Groningen of is het beter om het protocol nog te verankeren in de organisatie of de wet?

In het belang van de borging van de onafhankelijke positie van het Instituut is het belangrijk dat het zijn eigen werkwijze kan vaststellen. Het Instituut kan de reeds opgedane ervaring bij de Tijdelijke Commissie meenemen in het bepalen van deze werkwijze. Het ligt in de lijn der verwachting dat het Instituut het bestaande protocol tot uitgangspunt zal nemen. Het is niet wenselijk om het schadeprotocol wettelijk te verankeren, omdat de mogelijkheid behouden moet blijven voor het Instituut om zijn werkwijze aan de praktijk aan te passen.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat er ook gas wordt gewonnen uit de omliggende kleine velden. Deze leden vragen of er in dit wetsvoorstel ook een voorschot genomen kan worden dat het Instituut Mijnbouwschade Groningen ook (eventuele) schade door gaswinning uit de omliggende gasvelden (bijvoorbeeld Warffum) kan afhandelen? Dan zouden potentiële gedupeerden kunnen meeliften op opgedane ervaringen en procedures.

Het Instituut handelt op grond van het voorstel alleen aanvragen om vergoeding van schade die is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag Norg af. Voor alle andere vormen van mijnbouwschade, zoals bijvoorbeeld schade veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit omliggende gasvelden, geldt dat deze worden beoordeeld door de nog op te richten Commissie Mijnbouwschade (Kamerstukken II 2018/19, 32 849, nr. 188).

De maatregelen waarin het voorstel voorziet voor de afhandeling schade door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg zijn uitzonderlijk en vergaand en behoeven een voldoende rechtvaardiging. In het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslag bij Norg worden deze maatregelen gerechtvaardigd door de uitzonderlijke situatie die zich in dat gebied voortdoet. Voor een dergelijke uitzonderlijke en vergaande stap voor afhandeling van schade door mijnbouwactiviteiten in de rest van Nederland ontbreekt een voldoende rechtvaardiging. Het is om deze reden niet wenselijk om in dit voorstel te voorzien in de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit de omliggende gasvelden (zoals Warffum) door het Instituut.

Dit laat onverlet dat ook gedupeerden van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten in de rest van Nederland moeten worden ontzorgd. In de brief van 8 juli 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 32 849, nr. 188) is ingegaan op de wijze waarop hier invulling aan gegeven zal worden.

1.1 Een veilig Groningen met perspectief

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat drie pijlers worden gehanteerd in de wet. Deze leden vragen de regering waarom er voor gekozen is om ruimhartigheid niet als één van de pijlers te hanteren.

Het Instituut continueert de werkzaamheden van de Tijdelijke Commissie en maakt daarbij gebruik van de werkwijze die door de Tijdelijke Commissie is vastgesteld op grond van het Besluit mijnbouwschade Groningen, waarin is voorzien in een ruimhartige, rechtvaardige en onafhankelijke schade-afhandeling en er oog is voor de menselijke maat. Langs deze weg krijgt ook ruimhartigheid een plek in de werkwijze van het Instituut.

De leden van de D66-fractie vinden het van groot belang dat de versterking van gebouwen voortvarend wordt opgepakt. Deze leden lezen in de wet dat de beslissingen over versterking buiten de bevoegdheid van het Instituut Mijnbouwschade Groningen is gehouden. Zij vragen of de regering de mening deelt dat schadevergoeding en versterking in sommige gevallen lastig te onderscheiden zijn en daarmee dit onderscheid onnodig kunstmatig is.

Op grond van het Burgerlijke Wetboek (artikel 6:184 BW en meer algemeen artikel 6:96, tweede lid, BW) komen niet alleen de kosten van daadwerkelijk opgetreden schade in aanmerking voor vergoeding, maar ook de redelijke kosten van redelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van schade (schadepreventie) en het verlies veroorzaakt door zulke maatregelen. De kosten van versterkingsmaatregelen die kunnen worden genomen op grond van de Mijnbouwwet kunnen dan ook worden aangemerkt als schade als gevolg van maatregelen ter preventie van schade.

Het uitvoeren van de versterkingsoperatie en de belangen en partijen die moeten worden betrokken bij de besluitvoering daaromtrent stellen echter andere eisen aan het besluitvormingsproces en de uitvoeringsorganisatie dan de eisen die worden gesteld aan het besluitvormingsproces en de uitvoeringsorganisatie voor het afhandelen van schade. Om deze reden is besloten de afhandeling van schade en versterken bij verschillende organisaties te beleggen. Dit brengt met zich dat het nodig is dat er een onderscheid wordt aangebracht tussen schadeafhandeling en het uitvoeren van versterkingsmaatregelen. Dit laat onverlet dat deze organisaties, zoals ook is aangegeven in reactie op de vraag van de leden van de CDA-fractie, waar mogelijk en zoveel mogelijk samen zullen werken om de bewoner waar mogelijk een integrale oplossing te bieden.

Overweegt de regering de beslissing tot versterking toch op te nemen in dit wetsvoorstel en zo nee, waarom niet? Deze leden vragen de regering of zij bereid is om het wetsvoorstel zo gereed te maken dat de afhandeling van versterking op een later moment ook toegevoegd kan worden, bijvoorbeeld in de vorm van één herstelloket waar een integrale oplossing geboden kan worden.

Zoals ook is aangegeven in reactie op de vraag van de leden van de CDA-fractie, wordt op korte termijn een aanvullend wetsvoorstel aangeboden voor internetconsultatie. Dit aanvullende voorstel voorziet in een wijziging van voorliggend wetsvoorstel waarmee maatregelen inzake de versterking van gebouwen in verband met de gaswinning uit het Groningenveld worden opgenomen in de Tijdelijke wet Groningen. Hierin wordt, zoals eveneens is aangegeven in reactie op de vragen van de

CDA-fractie, ook aandacht besteed aan de mogelijkheden om schade en versterken in samenhang te behandelen en gedupeerden – waar mogelijk – een integrale oplossing te bieden.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel weinig synergie heeft met de versterkingsaanpak. In paragraaf 3.3 van de memorie van toelichting wordt zelfs expliciet vermeld dat het Instituut Mijnbouwschade Groningen geen preventieve maatregelen kan nemen. Dit is een gemiste kans. Zo zou er bij de inspectie voor de versterkingsopgave tegelijkertijd ook schade kunnen worden opgenomen. Ook zijn beslissingen over schades en versterkingen soms met elkaar verweven en hebben gedupeerden te maken met twee volstrekt gescheiden processen, terwijl dit voor de gedupeerde helemaal niet logisch hoeft te zijn, onduidelijk is en voor meer overlast zorgt. Op dit moment zit er weinig tot geen samenhang tussen het afhandelen van schades en de versterkingsaanpak en is dit niet verwerkt in het wetsvoorstel. Waarom is hiervoor gekozen? In hoeverre draagt dit wetsvoorstel bij aan het hebben van één loket voor de bewoner?

Het Instituut biedt straks één loket voor alle aanvragen om vergoeding van schade veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag Norg. De uitvoeringsorganisatie (thans NCG) wordt hét loket voor de versterkingsoperatie. Deze organisaties gaan, zoals ook is aangegeven in reactie op de vraag van de leden van de CDA en D66- fracties, zoveel mogelijk gezamenlijk opereren. De NCG en de Tijdelijke Commissie hebben in dit kader een samenwerkingsconvenant gesloten waarin is afgesproken dat de schadeafhandeling en versterking zoveel mogelijk gezamenlijk wordt uitgevoerd met als doel gedupeerden waar mogelijk een integrale oplossing te bieden.

Kan de regering het wetsvoorstel dusdanig aanpassen dat deze zo optimaal mogelijk kan worden uitgebreid met de reeds door de regering aangekondigde wetswijziging die ook de versterkingsoperatie onder dit instituut brengt?

Het wetsvoorstel dat, zoals ook is aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de CDA en D66-fracties, op korte termijn wordt aangeboden voor internetconsultatie voorziet in een wijziging van voorliggend wetsvoorstel waarmee maatregelen inzake de versterking van gebouwen in verband met de gaswinning uit het Groningenveld worden opgenomen in voorliggend wetsvoorstel. In lijn met de brief van 17 mei 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 609) zal dat wetsvoorstel de verantwoordelijkheden regelen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De uitvoeringsorganisatie zal de uitvoering van deze maatregelen namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, conform de prioritering en besluiten van de gemeenten, ter hand nemen. In het voorstel zal niet worden voorzien in de uitvoering van maatregelen voor versterking door het Instituut.

Kan het recent gesloten convenant tussen TCMG en NCG hier nog handvaten voor bieden?

Het convenant dat is gesloten tussen de Tijdelijke Commissie en de NCG is een eerste stap in de samenwerking op het gebied van het gezamenlijk aanpakken van versterking en behandeling van aanvragen om schadevergoeding. De ervaringen die door de NCG en de Tijdelijke Commissie thans op basis van het recent gesloten convenant worden opgedaan worden, door zowel NCG en de Tijdelijke Commissie als de toekomstige uitvoeringsorganisatie en het Instituut, gebruikt om toe te werken naar een verdergaande vorm van samenwerking. Het convenant biedt hiermee

goede handvaten voor optimale samenwerking tussen het Instituut en de uitvoeringsorganisatie.

Klopt het dat de regering niet langer een Instituut Versterkingsoperatie wilt oprichten, maar dit echt een tweede pijler van het Instituut Mijnbouwschade wil maken?

Het wetsvoorstel dat, zoals ook is aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de CDA en D66-fracties, op korte termijn wordt aangeboden voor internetconsultatie zal niet voorzien in de uitvoering van maatregelen voor versterking door het Instituut. In lijn met de brief van 17 mei 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 609) zal dat wetsvoorstel regelen dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk is voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. De uitvoeringsorganisatie zal de uitvoering van deze maatregelen namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, conform de prioritering en besluiten van de gemeenten, ter hand nemen.

Is de regering bereid om mee te werken aan het realiseren van een bedrijfsbureau teneinde bewoners te ontzorgen bij de versterking, zoals voorgesteld door Bouwend Nederland?

De Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties verkent, met het oog op de versnelling van de uitvoering van de versterkingsoperatie, in het kader van een te sluiten Bouwakkkoord de mogelijkheid tot het inrichten van een bedrijfsbureau zoals Bouwend Nederland voorstelt.

De leden van de SP-fractie lezen dat gegeven de ambitie van de regering, de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) geen besluitvormende rol meer heeft bij de schadeafhandeling en de versterking. Deze leden vragen welke besluitvormende rol de NAM nu nog heeft, zodat helder wordt dat de NAM nu nog niet uit het systeem is, hoewel de indruk wel wordt gewekt.

NAM heeft geen besluitvormende rol meer bij de afhandeling van schade die ingevolge het Besluit Mijnbouwschade Groningen bij de Tijdelijke Commissie is belegd. Het voorstel regelt dat ook alle andere vormen van schade veroorzaakt door gaswinning uit het Groningenveld en gasopslag Norg langs de publiekrechtelijke route kunnen worden vergoed. Voor NAM resteert in het kader van deze wet enkel het vergoeden van de door het Ministerie van Economische zaken en Klimaat gemaakte kosten voor schadeherstel.

Eind 2018 is besloten dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat in plaats van de NAM verantwoordelijk is voor het treffen van maatregelen ter versterking van gebouwen, om te voorkomen dat de veiligheid wordt geschaad door de gaswinning in Groningen. Ten aanzien van versterken heeft NAM geen inhoudelijke betrokkenheid meer, omdat de NCG het CVW operationeel aanstuurt. Op korte termijn wordt een wetsvoorstel aangeboden voor internetconsultatie waarmee wordt voorzien in een wijziging van voorliggend wetsvoorstel waarmee maatregelen voor versterking wettelijk worden geregeld.

Ten aanzien van de Commissie Bijzondere Situaties heeft de NAM formeel nog een besluitvormende rol, maar geen inhoudelijke bemoeienis. Ook bij de nieuwbouwing heeft NAM formeel nog een besluitvormende rol, maar de NCG vormt het loket. Daar waar NAM nog inhoudelijk betrokken is, is de ambitie om NAM ook daar op afstand te plaatsen. De Kamer wordt hier op een later moment afzonderlijk over geïnformeerd. De Commissie Bodemdaling blijft ingevolge dit wetsvoorstel (artikel 22)

bevoegd om verzoeken om vergoeding van schade door bodemdaling van partijen die zijn toegetreden tot de bodemdalingsovereenkomsten tussen NAM en de provincie Groningen respectievelijk het Rijk af te wikkelen.

Deze leden constateren verder dat het schadeprotocol uit 2018 niet verankerd is in deze wet. Zij zien graag dat de positie van gedupeerden zoals die in het schadeprotocol is beschreven, op zijn minst zo moet blijven. Is de regering bereid deze positie alsnog in de wet op te nemen en wel zo dat deze minimaal beschermd is als in het schadeprotocol?

Het wetsvoorstel voorziet in de oprichting van een onafhankelijk zelfstandig bestuursorgaan (het Instituut) voor de afhandeling van aanvragen om vergoeding van schade. De Tijdelijke Commissie gaat op in dit Instituut. Op grond van het voorstel is het Instituut bevoegd om zelf haar werkwijze vast te stellen. Omdat met het voorstel wordt beoogd dat het Instituut het werk van de Tijdelijke Commissie voortzet ligt het voor de hand dat het Instituut de door de Tijdelijke Commissie vastgestelde tijdelijke werkwijze als uitgangspunt zal nemen bij het vaststellen van zijn werkwijze. Daarbij is de verwachting dat het Instituut het protocol dat thans onderdeel uitmaakt van het Besluit Mijnbouwschade Groningen tot uitgangspunt zal nemen voor zijn werkwijze.

Het is evenwel niet wenselijk om het schadeprotocol wettelijk te verankeren. Het is in het belang van de borging van de onafhankelijke positie van het Instituut dat het Instituut zelfstandig bevoegd is om zijn eigen werkwijze vast te stellen. Het Instituut moet bij de vaststelling of wijziging van zijn werkwijze bovendien rekening kunnen houden met de (door de Tijdelijke Commissie of het Instituut) opgedane ervaringen en de eisen die de afhandeling van specifieke vormen van schade, zoals bijvoorbeeld schade aan cultureel erfgoed, immateriële schade en schade door waardedaling, kunnen stellen aan de wijze waarop schade wordt afgehandeld. Om deze reden wordt in dit wetsvoorstel, anders dan in het Besluit mijnbouwschade Groningen, slechts een beperkt aantal voorschriften gegeven voor de procedure voor behandeling van aanvragen om vergoeding van schade door het Instituut.

De leden van de SP-fractie maken zich grote zorgen over het separaat uitvoeren van het schadeafhandelingsproces. Deze leden zien dat er onnodig veel geld uitgegeven wordt en dat er dan niet altijd sprake hoeft te zijn van een definitieve oplossing. Zij vragen daarom wat de reden is dat het wettelijk proces van de afhandeling van de schade en de wet versterking niet tegelijk verloopt.

Het voorliggend wetsvoorstel geeft invulling aan het eerste deel van de wettelijke regeling: de afhandeling van alle vormen schade door de overheid. De Tijdelijke Commissie kan nu alleen meldingen van fysieke schade aan gebouwen of werken en materiële gevolgschade afhandelen. Het Instituut kan straks alle vormen van schade (waaronder bijvoorbeeld ook schade door waardedaling en immateriële schade) afhandelen. Om mogelijk te maken dat de afhandeling van aanvragen om vergoeding van deze vormen van schade zo snel als mogelijk door de overheid ter hand kan worden, is er voor gekozen wetgeving voor versterken vorm te geven als een apart wetsvoorstel dat het voorliggend wetsvoorstel aanvult. De internetconsultatie van dit aanvullende wetsvoorstel zal op korte termijn worden gestart.

Wat zijn precies de belemmerende factoren voor het beëindigen van enige invloed van de NAM in het versterkingsproces?

Eind 2018 is in de Mijnbouwwet vastgelegd dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat in plaats van de NAM verantwoordelijk is voor het treffen van maatregelen, om te voorkomen dat de veiligheid wordt geschaad door de gaswinning uit het Groningenveld. Op dit moment is het publiekrechtelijke versterkingsproces tijdelijk vormgegeven in het Besluit versterken gebouwen Groningen. Hiermee is NAM bij de maatregelen voor versterking op afstand geplaatst. Het wetsvoorstel waarmee het de maatregelen voor versterking wettelijk worden geregeld wordt door de Ministers van Economische Zaken en Klimaat en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zoals ook is aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de CDA, D66 en Groen Links-fracties over dit onderwerp, zo snel mogelijk ter consultatie gelegd.

Hoe gaat de regering er zorg voor dragen dat de afhandeling daadwerkelijk plaatsvindt met de bewoner die centraal staat?

Bij de inrichting van de procedure voor de afhandeling van schade door de Tijdelijke Commissie geldt als één van de uitgangspunten dat de bewoner daarbij centraal staat. De in het Besluit mijnbouwschade Groningen vastgelegde procedure bevat een laagdrempelige, voortvarende en met rechtswaarborgen omklede mogelijkheid voor gedupeerden om een vergoeding te krijgen voor de door hen geleden schade. Aan iedere aanvrager wordt een zaakbegeleider aangeboden die hem bijstaat in de procedure bij de Tijdelijke Commissie. De zaakbegeleider verschaft bijvoorbeeld uitleg en informatie over het advies van de deskundige, het besluit van de Tijdelijke Commissie en de procedurele mogelijkheden.

Ook in het Besluit versterking gebouwen Groningen en het wetsvoorstel waarin de versterkingsmaatregelen wettelijk worden geregeld wordt als uitgangspunt gehanteerd dat de eigenaar en bewoner centraal staan. De uitvoeringsorganisatie (NCG) staat een eigenaar bijvoorbeeld – indien gewenst – van begin tot eind bij in het proces rondom de versterking van zijn gebouw. Ook is het mogelijk om naast versterkingsmaatregelen andere werkzaamheden aan het gebouw tegelijkertijd uit te voeren.

Er staat in deze wet ook helemaal niets over schadepreventie. Is de regering bereid hier nog in de wet iets over toe te voegen?

De belangrijkste maatregel in het kader van schadepreventie is het terugbrengen gaswinning. Op 29 maart 2018 heeft het kabinet om de veiligheid en veiligheidsbeleving in Groningen te garanderen besloten de gaswinning uit het Groningenveld zo snel als verantwoord is te beëindigen (Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 457). Op 10 september 2019 heeft het kabinet de Groningenproductie voor komende gasjaar 2019–2020 vastgesteld op 11,8 miljard Nm³ in een gemiddeld jaar (Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 678). Daarmee wordt al in het gasjaar 2019–2020 het door Staatstoezicht op de Mijnen geadviseerde niveau van 12 miljard Nm³ bereikt. Uit de cijfers van Gasunie Transport Services blijkt voorts dat vanaf medio 2022 de gaswinning in Groningen in een gemiddeld jaar nihil kan zijn. Dit is jaren eerder dan werd gedacht bij het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 om de gaswinning te beëindigen. De mogelijkheden hiervoor zijn al in de Mijnbouwwet geregeld. Het is daarom niet nodig om dit nogmaals in het voorliggende wetsvoorstel te regelen.

Deze leden vragen ook of de wet Versterking in samenhang gaat zijn met de wet die nu in behandeling is om het voor gedupeerden minder belastend te laten zijn, zodat versterking integraal als oplossing bij schadeafhandeling aangeboden kan worden.

In het voorstel tot wijziging van voorliggend wetsvoorstel dat op korte termijn wordt aangeboden voor internetconsultatie wordt, zoals ook is aangegeven in reactie op de vragen over dit onderwerp van de leden van de fracties van CDA, D66 en Groen Links-fracties, aandacht besteed aan de mogelijkheden om schade en versterken in samenhang te behandelen en gedupeerden – waar mogelijk – een integrale oplossing te bieden. Hier wordt nu reeds een begin mee gemaakt door de NCG en de Tijdelijke Commissie. De NCG en de Tijdelijke Commissie hebben, zoals eveneens is aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de CDA, D66 en Groen Links-fracties, op 11 september 2019 een convenant gesloten waarin is afgesproken de schadeafhandeling en versterking stapsgewijs steeds meer gezamenlijk te doen.

De leden van de SP-fractie zien het als winst dat er één loket gaat komen waar inwoners die rond het Groningerveld en de gasopslag bij Norg wonen terecht kunnen. Nog liever hadden deze leden gezien dat er één loket zou komen waar iedereen in Nederland met schade door mijnbouw terecht zou kunnen. Waarom blijft de regering er voor om Groningen tegenover de rest van Nederland te zetten? Waarom gaat de regering niet uit van gelijke behandeling voor iedereen?

De maatregelen waarin het voorstel voorziet voor de afhandeling van schade als gevolg van bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg zijn uitzonderlijk en vergaand en behoeven een voldoende rechtvaardiging. In het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslag bij Norg worden deze maatregelen gerechtvaardigd door de uitzonderlijke situatie die zich in dat gebied voortdoet. Zoals ook is aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de CDA-fractie, ontbreekt een voldoende rechtvaardiging voor het nemen van een dergelijke uitzonderlijke en vergaande stap voor afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten in de rest van Nederland. Het is om deze reden niet wenselijk om in dit voorstel te voorzien in de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit de omliggende gasvelden (zoals Warffum) door het Instituut. Dit laat onverlet dat ook gedupeerden van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten in de rest van Nederland moeten worden ontzorgd. In de brief van 8 juli 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 32 849, nr. 188) is uiteengezet op welke wijze hier invulling aan wordt gegeven.

2. Doel van en maatregelen in het wetsvoorstel

De leden van de PVV-fractie lezen dat deze wet een tijdelijk karakter heeft en dat de wet ook een evaluatieverplichting heeft op grond waarvan periodiek wordt gezien of het noodzakelijk is dat maatregelen blijven gelden. Om de hoeveel jaar wordt er geëvalueerd?

In artikel 20 van het wetsvoorstel is voorzien dat de wet binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet voor het eerst moet worden geëvalueerd. Op grond van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (artikel 39, eerste lid) is de verantwoordelijke Minister verplicht om elke vijf jaar een verslag aan beide Kamers te sturen ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het functioneren van het zelfstandig bestuursorgaan. In het licht van deze overlap ligt het voor de hand om deze evaluaties te combineren. Dit betekent dat de wet voor het eerst binnen drie jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd en vervolgens (tenminste) iedere vijf jaar.

Op basis waarvan wordt beoordeeld of maatregelen blijvend noodzakelijk zijn (dit in het licht van meerdere onderzoeken die hebben aangetoond dat, ook al staat de gaswinning op nul, de aardbevingen (en dus de schade) niet direct ten einde zullen zijn)?

De uitzonderlijke maatregelen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel zijn van toepassing zolang de bijzondere situatie in Groningen dit rechtvaardigt. Naar verwachting zal de bodembeweging als gevolg van de gaswinning, ook nadat de winning uit het Groningenveld beëindigd, is nog enige tijd voortduren. Op dit moment kan derhalve niet goed worden voorzien hoe lang de bijzondere situatie in Groningen na het beëindigen van de winningsactiviteiten voortduurt en de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen rechtvaardigt. Om deze reden is in het voorstel geen einddatum opgenomen. Aan de hand van de in artikel 20 van het voorstel opgenomen evaluatieverplichting wordt periodiek bezien of het noodzakelijk is dat de maatregelen waarin deze wet voorziet, blijven gelden.

De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe zij borgt dat publieke verantwoording plaatsvindt. Waarom is er voor gekozen om geen raad van advies of soortgelijke instantie in te stellen, welke het Instituut Mijnbouwschade Groningen van gevraagd en ongevraagd advies kan voorzien?

In het voorstel is, zoals ook is aangegeven in reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie, afgezien van het instellen van een raad van advies. In de borging van de publieke verantwoording is voorzien doordat de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zelfstandig bestuursorganen verplicht om maatschappelijke verantwoording af te leggen. Het Instituut is bijvoorbeeld verplicht om voorzieningen te treffen waardoor personen en instellingen, die met hem in aanraking komen, in de gelegenheid worden gesteld voorstellen tot verbeteringen van werkwijzen en procedures te doen (artikel 19, tweede lid, Kaderwet zelfstandige bestuursorganen). Dit betekent dat belanghebbenden, zoals bewoners, de gelegenheid krijgen om te worden betrokken bij de wijze waarop het Instituut aanvragen om schadevergoeding afhandelt. De Tijdelijke Commissie heeft bijvoorbeeld veelvuldig contact met de maatschappelijke organisaties. De Tijdelijke Commissie rapporteert voorts wekelijks over, onder meer, het aantal afgehandelde meldingen en de status van meldingen in het proces. Ook deze rapportages maken deel uit van de maatschappelijke verantwoording die wordt afgelegd. Het ligt in lijn der verwachting dat het Instituut ook deze werkwijze voortzet. In aanvulling hierop is in artikel 9 van het voorstel bepaald dat in het belang van de transparantie omtrent de taakuitoefening en het gevoerde beleid bij algemene maatregel van bestuur nadere eisen worden gesteld aan het jaarverslag.

Ook vragen deze leden hoe oude schadegevallen die nog niet zijn afgehandeld, meegenomen worden in deze tijdelijke wet.

Het voorstel voorziet, in lijn met de afspraken die met NAM en de regionale en maatschappelijke partijen zijn gemaakt bij de instelling van de Tijdelijke Commissie, niet in de afhandeling van schades gemeld voor 31 maart 2017 door het Instituut. Bij het overnemen van de afhandeling van schade van NAM is met NAM afgesproken dat NAM zich zou inspannen om alle schades die voor 31 maart 2017 bij haar zijn gemeld en nog niet zijn afgehandeld af te wikkelen. NAM heeft hiertoe de betrokken gedupeerden een aanbod gedaan. Wanneer gedupeerden zich niet konden verenigen met het aanbod van NAM konden zij hun zaak voor 1 september 2018 voorleggen aan de Raad van Arbiters Bodembeweging.

De verwachting is dat deze procedures voor inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn afgewikkeld. Met NAM is afgesproken dat zij de uitspraken van de Raad van Arbiters zo spoedig mogelijk uitvoert. Wanneer een gedupeerde zich niet kan vinden in de uitspraak van de Raad van Arbiters Bodembeweging staat voor hem de weg naar de burgerlijk rechter open. De commissaris van de Koning en de Minister van Economische Zaken en Klimaat houden in de gaten hoe deze uitvoering verloopt. Het kabinet ziet geen aanleiding om voor de afhandeling van deze gevallen de weg naar het Instituut open te stellen.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering een toelichting te geven op het doel van de Tijdelijke Wet Groningen. Waarom is het een tijdelijke wet, hoe lang is in dit verband tijdelijk?

Met dit wetsvoorstel wordt de afhandeling van schade die is ontstaan in een relatie tussen twee private partijen door de overheid overgenomen en vindt de afhandeling van deze schade plaats met behulp van het bestuursrecht. Dit is een uitzonderlijke maatregel waarmee een uitzondering wordt gemaakt op het uitgangspunt van het Nederlands aansprakelijkheidsrecht, dat schade die is veroorzaakt door een private partij in beginsel langs civielrechtelijke weg op die partij zelf wordt verhaald. Deze uitzonderlijke maatregel wordt gerechtvaardigd door de bijzondere situatie rondom de gaswinning uit het Groningenveld. Het is dan ook de bedoeling dat de maatregelen waarin de wet voorziet slechts van toepassing zijn zolang de bijzondere situatie in Groningen deze maatregelen rechtvaardigt. Om dit tot uitdrukking te brengen is, in lijn met het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State, voorzien in een tijdelijk karakter van de wet.

Op dit moment kan, zoals ook is aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de PVV-fractie, niet goed worden voorzien hoe lang de bijzondere situatie in Groningen na het beëindigen van de winningsactiviteiten voortduurt en de in deze wet opgenomen maatregelen rechtvaardigt. Om deze reden is in het voorstel geen einddatum opgenomen. Aan de hand van de in artikel 20 van het voorstel opgenomen evaluatieverplichting wordt periodiek bezien of het noodzakelijk is dat maatregelen waarin deze wet voorziet, blijven gelden.

Welke zijn de tekortkomingen in de huidige wettelijke regelingen die deze nieuwe wet nodig maken?

Om de snelle instelling van onafhankelijke schadeafhandeling door de overheid mogelijk te maken is vooruitgelopen op een wettelijke regeling. Op dit moment is de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken en Klimaat om te beslissen op verzoeken om vergoeding van schade ontleend aan zijn bevoegdheid om onverplicht buitenwettelijk beleid vast te leggen. Dit biedt voor de korte termijn een oplossing, maar om te voorzien in een robuuste grondslag is het noodzakelijk dat zo snel mogelijk wordt voorzien in een grondslag in een wet. De bevoegdheid om aanvragen om vergoeding van schade af te handelen is voorts door de Minister van Economische Zaken en Klimaat op basis van mandaat, machtiging en volmacht opgedragen aan de Tijdelijke Commissie. Ook hier is in het belang van snelheid gekozen voor een tijdelijke oplossing. Een optimale borging van de onafhankelijkheid van de Tijdelijke Commissie vereist echter een wettelijke regeling, mede opdat het Instituut deze afhandeling op eigen naam kan doen. Tot slot voorziet het Besluit mijnbouwschade Groningen niet in een eindsituatie en geeft niet aan alle ambities die er zijn invulling. Zo kunnen gedupeerden niet voor schade aan alle objecten en alle vormen van schade een beroep doen op de Tijdelijke Commissie. Dit wetsvoorstel voorziet in een wettelijke regeling

van maatregelen ten behoeve van een adequate en onafhankelijke afhandeling van alle vormen van schade door de overheid en de financiering daarvan.

Tevens zijn deze leden benieuwd naar de overgang van de huidige regelingen naar het Instituut Mijnbouwschade Groningen, welke bestaande instanties gaan op in het nieuwe instituut?

Alleen de Tijdelijke Commissie gaat op in het Instituut. Het voorstel heeft evenwel bovendien gevolgen voor verschillende andere organisaties die thans een ondersteunende rol spelen bij de schadeafhandeling door NAM. Het gaat daarbij om organisaties als de Raad van Arbiters Bodembeweging, de Onafhankelijk Raadsman, de Commissie bijzondere situaties, de Commissie bodemdaling en Stut en Steun. Deze organisaties maken geen onderdeel uit van het proces van schadeafhandeling dat wordt voorzien door het wetsvoorstel. Dit betekent niet dat deze organisaties als gevolg van dit voorstel ophouden te bestaan:

- De Arbiters Bodembeweging zal, in overeenstemming met de gemaakte afspraken, geschillen omtrent «oude schades» (schademeldingen die voor 31 maart 2017 zijn ingediend bij NAM (of het Centrum Veilig Wonen) zijn ingediend) afwikkelen. De behandeling van deze meldingen worden met dit voorstel niet overgenomen door het Instituut.*
- De Onafhankelijk Raadsman blijft bevoegd om kennis te nemen van klachten omtrent de uitvoering van de versterkingsoperatie en de afhandeling van «oude schades». Ten aanzien van aanvragen om vergoeding van schade op grond van dit wetsvoorstel geldt evenwel de klachtprocedure van hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht en is er een bevoegdheid voor de Nationale ombudsman. Voor schadeafhandeling op grond van deze wet is derhalve geen rol weggelegd voor de onafhankelijk raadsman.*
- De Commissie Bodemdaling blijft ingevolge dit wetsvoorstel (artikel 22) bevoegd om verzoeken om vergoeding van schade door bodemdaling van partijen die zijn toegetreden tot de bodemdalingsovereenkomsten tussen NAM en de provincie Groningen respectievelijk het Rijk af te wikkelen.*

Ten aanzien van de werkzaamheden van Stut en Steun en de Commissie bijzondere situaties zal in overleg met deze organisaties worden bezien of en op welke wijze zij een rol kunnen vervullen naast de procedure van schadeafhandeling die is voorzien in dit voorstel. Hierover zal de Kamer apart worden geïnformeerd.

De leden van de 50PLUS-fractie lezen dat de maatregelen om de schade af te laten handelen door de overheid, zoals omschreven in deze wet, tijdelijk van aard zijn en van toepassing «zolang de situatie in Groningen dit rechtvaardigt». Dit wordt niet nader toegelicht. Deze leden vragen derhalve de regering aan te geven wat zij hiermee bedoelt. Is dat zolang er nog gas gewonnen wordt in Groningen? Of zolang er aardbevingen plaatsvinden?

De uitzonderlijke maatregelen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel zijn, zoals ook is aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de PVV en SP-fracties, van toepassing zolang de bijzondere situatie in Groningen dit rechtvaardigt. Naar verwachting zal de bodembeweging als van gaswinning ook nadat de winning uit het Groningenveld beëindigd is nog enige tijd voortduren. Op dit moment kan derhalve niet goed worden voorzien hoe lang de bijzondere situatie in Groningen na het beëindigen van de winningsactiviteiten voortduurt en de in deze wet opgenomen maatregelen rechtvaardigt. Om deze reden is in het voorstel geen einddatum opgenomen. Aan de hand van de in artikel 20 van het voorstel

opgenomen evaluatieverplichting wordt periodiek wordt gezien of het noodzakelijk is dat maatregelen waarin deze wet voorziet, blijven gelden.

3.1 Staat treedt in de plaats van de exploitant

De leden van de VVD-fractie lezen dat niet de exploitant verantwoordelijk is voor de afhandeling van de schade, maar daarvoor in de plaats de Staat verantwoordelijk wordt. Deze leden vinden dat een goede ontwikkeling. Zij vragen wat deze wijziging betekent voor de tot op heden ingediende schadeafhandelingen.

De tot op heden ingediende schademeldingen kunnen worden ingedeeld in twee groepen. De eerste groep betreft meldingen van fysieke schade aan gebouwen en werken die vanaf 31 maart 2017 zijn ingediend bij NAM of het CVW en meldingen die vanaf 19 maart 2018 zijn ingediend bij de Tijdelijke Commissie. De afhandeling van deze groep meldingen wordt ingevolge artikel 21, tweede en derde lid, overgenomen door de Tijdelijke Commissie.

De tweede groep meldingen betreft de meldingen die vóór 31 maart 2017 bij NAM of het CVW zijn ingediend. Deze meldingen worden, in lijn met de afspraken die met NAM en de regionale en maatschappelijke partijen zijn gemaakt bij de instelling van de Tijdelijke Commissie, door NAM afgewikkeld.

De leden van de PVV-fractie lezen dat met dit wetsvoorstel de Staat moet worden aangesproken voor een vergoeding van de schade. Daarmee neemt de Staat er de kosten voor zijn rekening en zorgt er vervolgens voor dat deze verhaald worden op de exploitant. Hoe gaat dat precies in zijn werk? Wordt iedere uitbetaling automatisch doorgestuurd naar de NAM?

Op grond van dit wetsvoorstel neemt de Staat de verantwoordelijkheid voor de schadeafhandeling op zich en wordt dit belegd bij het Instituut als zelfstandig bestuursorgaan. Het Instituut moet in het kader van die afhandeling – net als de Tijdelijke Commissie dat nu moet – beoordelen of de aanvrager een aanspraak op vergoeding van mijnbouwschade heeft. Als dat het geval is, vergoedt het Instituut de schade. Als een dergelijke aanspraak niet of niet meer bestaat, bijvoorbeeld omdat de gemelde schade niet door mijnbouw is ontstaan of de schade al is vergoed, wijst het Instituut de aanvraag af.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat legt vervolgens aan de exploitant een heffing op ter dekking van de kosten van afhandeling van schade door het Instituut. In artikel 15, eerste lid, van het voorstel is bepaald dat deze heffing de volgende kosten omvat:

- de kosten van door het Instituut uitgekeerde vergoedingen,*
- de uitvoeringskosten van het Instituut, en*
- het rentevoordeel van de exploitant.*

De hoogte van de heffing wordt bij ministeriële regeling vastgesteld door de Minister van EZK. Op basis van de begroting voor het komende jaar komt er eerst een voorlopige heffing. Na afloop van een jaar komt een definitieve heffing die wordt vastgesteld op basis van de daadwerkelijk gemaakte kosten. Het streven is om de voorlopige heffing voor het volgende jaar en de definitieve heffing voor het voorgaande jaar gelijktijdig op te leggen. Op deze wijze kunnen eventuele tekorten of overschotten met elkaar worden verrekend in de heffing.

Wat gebeurt er indien de NAM niet wil of kan betalen?

De heffing wordt opgelegd door middel van een heffingsbesluit. Een heffingsbesluit is een besluit waartegen ingevolge de Algemene wet bestuursrecht bezwaar en beroep open staat. Hiermee wordt NAM in de gelegenheid gesteld om de heffing aan te vechten. Als NAM besluit een heffingsbesluit niet aan te vechten of in de bezwaar en (hoger) beroeps-procedure in het ongelijk wordt gesteld is NAM verplicht om de heffing te betalen. Dit kan, indien noodzakelijk, met behulp van incassomaatregelen worden afgedwongen.

Om te voorkomen dat er een situatie ontstaat waarbij de NAM niet zou kunnen betalen zijn er in het Akkoord op Hoofdlijnen met de aandeelhouders van NAM, Shell en ExxonMobil, afspraken gemaakt over de financiële robuustheid van de NAM en hebben de aandeelhouders zekerheden gesteld voor eventuele kosten met betrekking tot schade en versterken. Hiermee is geborgd dat NAM haar financiële verplichtingen ten aanzien van schade en versterken te allen tijden kan nakomen (Kamerstukken II 2017/18, 33 529, nr. 493).

3.2 Afhandeling van schade door de overheid

De leden van de CDA-fractie vragen of het denkbaar is om ook in de rest van Nederland de schadeafhandeling bij mijnbouwschade publiek te regelen, gezien de Staat een grote verantwoordelijkheid heeft bij mijnbouwactiviteiten bij de vergunningverlening en een deel van de inkomsten ontvangt. Zo nee, waarom niet?

Zoals ook is aangegeven in de reactie op de vragen van de leden van de CDA en de SP fractie, zijn de maatregelen waarin het voorstel voorziet voor de afhandeling schade als gevolg van bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg uitzonderlijk en vergaand. Deze maatregelen behoeven een voldoende rechtvaardiging. In het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslag bij Norg worden deze maatregelen gerechtvaardigd door de uitzonderlijke situatie die zich in dat gebied voortdoet. Voor een dergelijke uitzonderlijke en vergaande stap voor afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten in de rest van Nederland ontbreekt een voldoende rechtvaardiging. Het is om deze reden niet wenselijk om in dit voorstel te voorzien in de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit de omliggende gasvelden (zoals Warffum) door het Instituut.

Dit laat onverlet dat ook gedupeerden van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten in de rest van Nederland moeten worden ontzorgd. De Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft de Kamer in zijn brief van 8 juli 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 32 849, nr. 188) geïnformeerd over de wijze waarop hij voornemens is hier invulling aan te geven.

Hoe wil de regering de publieke schadeafhandeling juridisch vormgeven in het landelijk schadeprotocol?

De manier waarop de landelijke afhandeling van mijnbouwschade zal worden vormgegeven is uiteengezet in de brief aan de Kamer van 8 juli 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 32 849, nr. 188). Er zal een Commissie Mijnbouwschade worden ingesteld. Aan deze commissie wordt de taak opgedragen om onafhankelijk alle meldingen van schade door bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van mijnbouwwerken in Nederland te beoordelen, uitgezonderd de schade door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg. De commissie beoordeelt deze meldingen aan de hand van een door de Minister van Economische Zaken en Klimaat vastgesteld protocol.

Deze commissie kan naar verwachting medio 2020 operationeel zijn. De commissie brengt een advies uit over de wijze waarop de schademelding door de mijnbouwonderneming dient te worden afgehandeld aan de bij de meldingen betrokken partijen. Daarbij brengt de commissie advies uit over de vraag of de gedupeerde recht heeft op vergoeding van schade en, zo ja, de hoogte van het te vergoeden bedrag. Met behulp van tussen de Staat en de exploitanten te sluiten convenanten committeren de mijnbouwondernemingen in beginsel aan de uitvoering van het advies van de commissie en verbinden zij zich tot het vergoeden van de door de commissie vastgestelde schadevergoedingen. De gedupeerde is niet gebonden aan het advies van de commissie. Indien een gedupeerde zich niet kan vinden in het advies van de commissie kan hij zich met zijn vordering tot vergoeding van schade wenden tot de burgerlijk rechter.

3.2.1 Bestuursrechtelijke vormgeving van de afhandeling van schade

De leden van de D66-fractie lezen dat de inwoner van Groningen met deze wet voortaan terecht moet bij de bestuursrechter. Hoe beoordeelt de regering dit besluit om de civielrechtelijke weg af te sluiten?

Met dit voorstel wordt de civielrechtelijke weg niet afgesloten. Het voorstel biedt gedupeerden een laagdrempelig alternatief voor het verhaal van hun schade. Zij kunnen er op grond van dit voorstel voor kiezen om hun aanspraak op schadevergoeding op NAM langs de publiekrechtelijke route via het Instituut te verhalen, in plaats van rechtstreeks op NAM langs de civielrechtelijke weg. Het is aan de gedupeerde om te kiezen welke route hij wil gebruiken om vergoeding van zijn schade te krijgen. De ervaring die door de Tijdelijke Commissie is opgedaan met de afhandeling van aanvragen om vergoeding van fysieke schade aan gebouwen en werken (en materiële gevolgschade daarvan) laat zien dat gedupeerden die hun schade langs deze route kunnen verhalen er niet voor kiezen hun schade te verhalen via de burgerlijk rechter.

Op welke wijze wordt de rechtszoekende beschermt?

Afhankelijk van de route die de gedupeerde kiest voor het verhaal van zijn schade maakt de gedupeerde gebruik van het civielrechtelijk dan wel het bestuursrechtelijk systeem van rechtsbescherming. Maakt de gedupeerde gebruik van de bestuursrechtelijke route, dan kan hij een aanvraag om vergoeding indienen bij het Instituut, staat tegen het besluit van het Instituut bezwaar open, kan de gedupeerde beroep instellen bij de bestuursrechter van de rechtbank en kan hij tegen de uitspraak van de rechtbank hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Wanneer de gedupeerde kiest voor de civielrechtelijke route dan kan hij een vordering instellen bij de burgerlijk rechter. Tegen de uitspraak van de rechtbank staat hoger beroep open bij het hof en tegen het arrest van het hof kan in cassatie worden gegaan bij de Hoge Raad.

De rechtsbescherming die beide systemen bieden is gelijkwaardig en in beide systemen wordt het verzoek van de gedupeerde om vergoeding van zijn schade beoordeeld aan de hand van dezelfde regels van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht uit het Burgerlijk Wetboek. De procedure via het Instituut biedt de gedupeerde daarbij het voordeel dat deze procedure op laagdrempelige wijze is ingericht, het Instituut de aanvrager ondersteunt gedurende de schadeafhandelingsprocedure en de gedupeerde geen advocaat in de arm hoeft te nemen om zijn schade te verhalen.

3.2.2 Keuzevrijheid

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in de wijziging in navolging van de opmerkingen van de Afdeling advisering van de Raad van State. Ten aanzien van de voorgestelde wijziging dat bij de keuze van schadeafhandeling door het Instituut Mijnbouwschade Groningen de vordering voor vergoeding van de schade wordt overgedragen aan de Staat vragen deze leden of dit gevolgen kan hebben, bijvoorbeeld bij overlijden van de schademelder of anderszins.

De aanvraag om vergoeding van schade die door de gedupeerde is ingediend bij het Instituut kan na het overlijden van de gedupeerde worden voortgezet door de erfgenamen van de overledene.

De leden van de CDA-fractie zijn tevreden te lezen dat ook voor andere vormen van schade inwoners en bedrijven om schadevergoeding kunnen vragen bij het instituut. Deze leden vragen hoe inwoners deze andere vormen en dan in het bijzonder bij immateriële schade en waardedalingsschade hun schade kunnen melden, welke informatie daarbij aangeleverd dient te worden bij het Instituut Mijnbouwschade Groningen en op welke wijze deze meldingen worden beoordeeld.

Voor de vergoeding van deze vormen van schade zal – net als nu het geval is bij de Tijdelijke Commissie – laagdrempelig een aanvraag kunnen worden ingediend bij het Instituut. Met voorliggend voorstel krijgt het Instituut de ruimte om zelf te bepalen op welke wijze dit wordt geregeld. Het zal afhangen van de vorm van de schade in welke mate de aanvrager daarbij zelf informatie dient aan te leveren en hoe de schademelding zal worden behandeld. Voor het melden van schade door waardedaling is bijvoorbeeld naar verwachting minder informatie van de aanvrager benodigd dan bij een aanvraag om vergoeding van materiële gevolgschade of immateriële schade.

Zij zijn benieuwd hoe het Instituut Mijnbouwschade Groningen deze meldingen generiek, dus aan de hand van bepaalde criteria bij andere vormen van schade en in ieder geval bij de immateriële schade en waardedalingsschade, gaat beoordelen. Wordt de expertise hiervoor aangetrokken en zijn er hiervoor criteria in voorbereiding?

Het is aan het Instituut om, zoals de Tijdelijke Commissie ook gedaan heeft voor fysieke schade aan gebouwen en werken, een werkwijze te bepalen voor de afhandeling van aanvragen om vergoeding van de nieuwe vormen van schade waarvoor door het Instituut een vergoeding kan worden uitgekeerd, zoals schade door waardedaling en immateriële schade. Het Instituut dient daarbij het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht toe te passen. Om het Instituut te ondersteunen bij de voorbereiding van de afhandeling van deze nieuwe vormen van schade is zowel voor de wijze begroting van de schade door waardedaling als het vaststellen van een methodiek voor het beoordelen van aanvragen om vergoeding van immateriële schade advies gevraagd aan experts.

Om te adviseren over een uitvoerbare methode om schade door waardedaling los van de verkoop van de woning te begroten is de adviescommissie waardedaling ingesteld. Eind april is het advies aan uw Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 608). De methode waartoe de adviescommissie adviseert wordt momenteel geactualiseerd en opnieuw aan de adviescommissie voorgelegd. Het definitieve advies zal naar verwachting in november aan uw Kamer worden toegezonden. Ook voor immateriële schade zijn experts aangezocht om een advies uit te brengen over het vaststellen van een uitvoerbare methode voor het

beoordelen van aanvragen om vergoeding van immateriële schade. Dit advies zal eveneens aan de Kamer worden verstrekt.

Beide adviezen zullen aan het Instituut ter beschikking worden gesteld zodat het Instituut deze adviezen kan gebruiken bij de vormgeving van zijn werkwijze voor deze vormen van schade. Het Instituut in oprichting is reeds bezig met de voorbereidende werkzaamheden voor de start van het Instituut.

3.3 Reikwijdte

De leden van de VVD-fractie lezen dat, anders dan de TCMG op grond van het Besluit Mijnbouwschade Groningen, het Instituut Mijnbouwschade Groningen niet alleen kan beslissen op aanvragen om vergoeding van fysieke schade aan gebouwen en werken, materiële schade die het gevolg is van deze fysieke schade en overlastvergoeding, maar ook andere vormen van schade. Deze leden vragen hoe wordt bepaald welke schade in aanmerking komt voor vergoeding.

Het Instituut krijgt de bevoegdheid om aanvragen voor alle vormen van schade veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag Norg in behandeling te nemen. Het is vervolgens aan het Instituut om in onafhankelijkheid te bepalen of de schade in aanmerking komt voor vergoeding. Het Instituut kan daarbij gebruik maken van specifieke deskundigheid. Als de aanvrager het niet eens is met het besluit van het Instituut staat rechtsbescherming (bezwaar en beroep) open waarbij de aanvrager kan aangeven waarom hij van mening is dat de schade wel in aanmerking zou moeten komen voor vergoeding.

Daarnaast is het zo dat in beginsel wordt afgegaan op de aanvraag van de aanvrager om te bepalen voor welke vormen van schade hij een vergoeding wil ontvangen. Bij de behandeling van de aanvraag wordt nu door Tijdelijke Commissie gezien of er nog andere vormen van schade zijn die mogelijk voor vergoeding in aanmerking komen. Zo kan er bij de behandeling van fysieke schade aan een bedrijfsruimte, ook aanleiding zijn om te bezien of er ook nog bedrijfsschade is veroorzaakt door die schade. Deze werkwijze wordt naar verwachting bij het Instituut voorgezet.

Ook vragen deze leden of deze regeling waarbij alle vormen van schade in aanmerking komen voor vergoeding ook geldt voor schades die in een eerder stadium bij andere instanties zijn aangemeld, zoals bij het Centrum Veilig Wonen (CVW).

Op grond van het voorstel is het Instituut bevoegd om alle aanvragen om vergoeding van schade af te handelen die zijn ingediend na 31 maart 2017, ook wanneer deze aanvragen zijn ingediend bij CVW. In lijn met de afspraken die met NAM en de regionale en maatschappelijke partijen zijn gemaakt bij de instelling van de Tijdelijke Commissie voorziet het voorstel niet in de behandeling door het Instituut van schades die voor 31 maart 2017 behandeld zijn door het CVW of NAM (artikel 2, vierde lid, onderdeel b).

De leden van de VVD-fractie lezen namelijk in artikel 2, vierde lid, van het wetsvoorstel dat er een vijftal uitzonderingen bestaan op de bevoegdheid van het Instituut om aanvragen om schadevergoeding als bedoeld in deze wet in behandeling te nemen. Een van deze uitzonderingsgronden is dat het Instituut Mijnbouwschade Groningen een aanvraag om vergoeding van schade niet in behandeling neemt wanneer de aanvraag schade

betreft waarvoor de gedupeerde voor 31 maart 2017 12:00 uur een schademelding- of claim heeft voorgelegd aan het CVW. Kan de regering hier een toelichting op geven?

Voor 31 maart 2017 hebben NAM en het CVW ca. 88.000 schademeldingen ontvangen. Deze schademeldingen kunnen worden verdeeld in twee groepen. De eerste groep bestaat uit ca. 82.000 meldingen die door NAM en het CVW voor 31 maart 2017 zijn afgehandeld. Ten aanzien van deze schademeldingen is het uitgangspunt, in lijn met de afspraken die met NAM en de regionale en maatschappelijke partijen zijn gemaakt bij de instelling van de Tijdelijke Commissie, dat de schades die reeds door NAM en CVW beoordeeld zijn niet opnieuw door de Tijdelijke Commissie of het Instituut beoordeeld worden. De tekst van artikel 2, vierde lid, onderdeel a, van het voorstel beoogt in dat opzicht geen wijziging aan te brengen ten opzichte van het Besluit mijnbouwschade Groningen. In dat kader moet, zoals is opgemerkt door de voorzitter van de Tijdelijke Commissie in zijn brief aan de kamer van 24 oktober 2019, ook worden onderkend dat een herbeoordeling van (een substantieel deel van) voornoemde dossiers, het onmogelijk zou maken om nieuwe schademeldingen met de vereiste voortvarendheid te behandelen.

De tweede groep bestaat uit ca. 6.200 meldingen die voor 31 maart 2017 bij NAM of het CVW zijn gemeld, maar die op 31 januari 2018 nog niet waren afgewikkeld. Ten aanzien van deze groep is, zoals ook is aangegeven in het antwoord van de vragen van de leden van de fractie van D66, bij het overnemen van de afhandeling van schade door de Tijdelijke Commissie afgesproken dat NAM een ultieme poging zou doen om alle schades die voor 31 maart 2017 bij haar zijn gemeld en nog niet zijn afgehandeld af te wikkelen. NAM heeft hiertoe de betrokken gedupeerden een aanbod gedaan. Wanneer gedupeerden zich niet konden verenigen met het aanbod van NAM konden zij hun zaak voor 1 september 2018 voorleggen aan de Raad van Arbiters Bodembeweging. De verwachting is dat deze procedures voor inwerkingtreding van deze wet zijn afgewikkeld. Met NAM is afgesproken dat zij de uitspraken van de Raad van Arbiters Bodembeweging zo spoedig mogelijk uitvoert. Wanneer een gedupeerde zich niet kan vinden in de uitspraak van de Raad van Arbiters Bodembeweging staat voor hem de weg naar de burgerlijk rechter open. De commissaris van de Koning en de Minister van Economische Zaken en Klimaat houden in de gaten hoe deze uitvoering verloopt. Op dit moment ziet het kabinet geen aanleiding om voor de afhandeling van deze gevallen de weg naar het Instituut open te stellen.

Deelt de regering de zorg dat er op deze manier een vorm van rechtsongelijkheid kan ontstaan tussen schademeldingen die zijn gedaan bij verschillende instanties? Zo nee, waarom niet?

Deze zorg deelt het kabinet niet. Ten algemene geldt dat de Raad van Arbiters Bodembeweging, de burgerlijk rechter, de Tijdelijke Commissie, het Instituut en de bestuursrechter verzoeken om vergoeding van schade beoordelen aan de hand van dezelfde regels van het Burgerlijk Wetboek.

Deelt de regering de mening van de VVD-fractie dat deze uitzonderingen er niet toe mogen leiden dat er verdere vertraging ontstaat in het proces van schade-afhandeling?

Ja, deze mening deelt het kabinet.

Wat is het oordeel van de regering over een mogelijkheid voor unieke individuele om hun zaak alsnog voor te leggen bij het Instituut Mijnbouwschade Groningen? Bijvoorbeeld door een hardheidsclausule op te nemen in het voorliggende wetsvoorstel?

In de praktijk blijkt, zoals de voorzitter van de Tijdelijke Commissie aangeeft in zijn brief aan de kamer van 24 oktober 2019, dat er gevallen zijn waarin het uitgangspunt dat aan het Instituut niet de bevoegdheid te geven om oude schadedossiers die zijn behandeld door NAM en het CVW opnieuw te gaan beoordelen vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval géén stand zou moeten houden. Het gaat hierbij, naar het oordeel van de voorzitter van de Tijdelijke Commissie, in de regel om een combinatie van (zeer) ernstige schade en een buitengewoon procesverloop. In deze gevallen kan een hardheidsclausule zoals voorgesteld door de voorzitter van de Tijdelijke Commissie naar het oordeel van het kabinet een nuttige aanvulling vormen op artikel 2 van het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie lezen dat een gedupeerde op grond van dit wetsvoorstel niet alleen een vergoeding in geld kan vragen, maar ook een aanvraag kan indienen om een aannemer in opdracht van de overheid de schade aan zijn woning te laten herstellen. Deze leden hebben hierbij de vraag of er op dit moment voldoende deskundige aannemers beschikbaar zijn om de schade te herstellen. Zo nee, dan willen zij weten hoe ervoor kan worden gezorgd dat er zo snel mogelijk genoeg aannemers kunnen worden ingezet om de schade te herstellen.

Naar het zich laat aanzien, zijn er op dit moment voldoende aannemers beschikbaar om de schade te herstellen. De Tijdelijke Commissie biedt al enige tijd een aannemersvariant aan waarbij aannemers de ontstane schade direct kunnen herstellen. Deze mogelijkheid wordt door de Tijdelijke Commissie actief onder de aandacht van aanvragers gebracht. Van deze mogelijkheid wordt echter maar beperkt gebruik gemaakt.

De leden van de VVD-fractie lezen dat de schaderegeling is uitgebreid en ook andere vormen van schade te verhalen zijn. Deze leden vragen of zelfgemaakte kosten ter versterking te combineren zijn met een schadeafhandelingstraject.

Op grond van het Burgerlijk Wetboek (artikel 6:184 BW en meer algemeen artikel 6:96, tweede lid, BW) zijn ook de kosten van redelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van schade en het verlies veroorzaakt door zulke maatregelen als schade aan te merken. Dit betekent dat voor zelfgemaakte kosten voor voorkomen of beperken van schade aan een woning een aanvraag om vergoeding van schade kan worden ingediend bij het Instituut.

Meer specifiek vragen zij of de situatie zich kan voordoen dat Groningers niet meer in aanmerking komen voor aanvullende maatregelen tot versterking als zij zelf al kosten hebben gemaakt ter versterking.

Het zelf treffen van preventieve maatregelen ter versterking van een gebouw betekent niet dat een gebouw niet meer in aanmerking komt voor versterkingsmaatregelen. Wanneer uit het normbesluit voor een gebouw blijkt dat er meer of andere versterkingsmaatregelen getroffen moeten worden om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, dan komt de gedupeerde in aanmerking voor versterking van het gebouw.

De leden van de PVV-fractie lezen dat alle vormen van schade worden vergoed, niet alleen materiële maar ook waardedaling en immateriële schade. Valt hier ook psychische en/of mentale schade onder?

Bodembeweging als gevolg van gaswinning kan niet alleen materiële schade veroorzaken, zoals bijvoorbeeld scheuren in een woning of gemiste inkomsten doordat een gedupeerde niet kon werken tijdens opname of herstelwerkzaamheden, maar kan ook leiden tot psychische of mentale schade, zoals schade veroorzaakt door verdriet, de pijn en het verlies aan levensvreugde. Dit laatste wordt in het Burgerlijk Wetboek nadeel dat niet uit vermogensschade bestaat genoemd (artikel 6:106 BW) en wordt ook wel als immateriële schade aangeduid. Immateriële schade omvat dus psychische of mentale schade. Het schadebegrip in dit wetsvoorstel omvat ook deze schade.

De leden van de D66-fractie merken op dat er naast materiële schade er voor veel bewoners in Groningen ook sprake kan zijn van immateriële schade. Deze leden vragen de regering op welke wijze ook bewoners met immateriële schade terecht kunnen bij het op te richten Instituut Mijnbouwschade Groningen?

Met het voorstel wordt geregeld dat het Instituut aanvragen om vergoeding van alle vormen van schade af kan handelen, dus ook aanvragen om vergoeding van immateriële schade. Gedupeerden kunnen vanaf het moment dat de wet inwerking treedt, bij het Instituut een aanvraag om vergoeding van immateriële schade indienen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de schadeafhandeling voor immateriële schade, waardedaling, ondernemers uit het midden- en kleinbedrijf en agrarische bedrijven zal worden ingericht. Kan de regering hier een uitgebreide toelichting over geven?

Zoals ook is aangegeven in reactie op de vraag van de leden van de CDA is het op grond van het voorstel aan het Instituut om, zoals de Tijdelijke Commissie ook gedaan heeft voor fysieke schade aan gebouwen en werken, een werkwijze te bepalen voor de afhandeling van aanvragen om vergoeding van de verschillende vormen van schade waarvoor door het Instituut een vergoeding kan worden uitgekeerd, zoals schade door waardedaling, immateriële schade, schade van ondernemers uit het midden en kleinbedrijf en schade van agrarische ondernemers. Het Instituut dient daarbij het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht toe te passen. Om het Instituut te ondersteunen bij de voorbereiding van de afhandeling van deze nieuwe vormen van schade is zowel voor de wijze van begroting van de schade door waardedaling als het vaststellen van een methodiek voor het beoordelen van aanvragen om vergoeding van immateriële schade advies gevraagd aan experts.

Om te adviseren over een methode om schade door waardedaling los van de verkoop van de woning te begroten is de adviescommissie waardedaling ingesteld. Dit advies is eind april aan uw Kamer aangeboden. De methode waartoe de adviescommissie adviseert wordt momenteel geactualiseerd- en opnieuw aan de adviescommissie voorgelegd. Het definitieve advies wordt naar verwachting in november aan uw Kamer overlegd. Ook voor immateriële schade zijn experts aangezocht om een advies uit te brengen over het vaststellen van een methode voor het beoordelen van aanvragen om vergoeding van immateriële schade. Dit advies zal eveneens aan de Kamer worden verstrekt. Beide adviezen worden aan het Instituut ter beschikking gesteld zodat het Instituut deze adviezen kan gebruiken bij de vormgeving van zijn werkwijze voor deze vormen van schade. Het Instituut in oprichting is reeds bezig met de voorbereidende werkzaamheden voor de start van het Instituut.

In september heeft de Tijdelijke Commissie bekend gemaakt (Nieuwsbericht van 5 september 2019, <https://www.schadedoormijnbouw.nl/nieuws/nieuwe-aanpak-voor-monument-agrariër-en-bedrijf>) een begin te hebben gemaakt met een nieuwe aanpak voor het afhandelen van meer complexe schademeldingen, zoals bij agrariërs, midden- en kleinbedrijf, monumenten en kerken. Door andere afspraken met de vier expertisebureaus zijn er structureel meer gespecialiseerde deskundigen beschikbaar en daarnaast worden er met belangenorganisaties zoals voor monumenten, agrariërs en kerken afspraken gemaakt over de inzet van eigen specialisten voor schade-opname en calculatie.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de vergoeding van immateriële schade vorm gaat krijgen.

Het is, zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vragen van de leden van de CDA en Groen Links-fracties, aan het Instituut om een werkwijze vast te stellen voor de afhandeling van aanvragen om vergoeding van immateriële schade. Om het Instituut te helpen bij de voorbereiding daarvan zijn drie experts gevraagd om een advies uit te brengen over een werkwijze voor de behandeling van aanvragen om vergoeding van immateriële schade. Het advies wordt aan het Instituut in oprichting aangeboden zodat zij dit kunnen betrekken in de vormgeving van de werkwijze voor de afhandeling van aanvragen om vergoeding van immateriële schade. Zo kunnen bewoners ook voor deze schadesoort bediend worden. Het advies wordt aan uw Kamer toegezonden.

De Groningers hebben in dit dossier voor deze en vorige regering(en) nooit voorop gestaan. Welke verantwoordelijkheid neemt de regering nu in de zorg naar Groningers?

Bij de keuzes die de regering maakt in het beleid ten aanzien van de gevolgen van gaswinning uit het Groningenveld staat het belang van de veiligheid van Groningers voorop. Ten aanzien van de zorg voor Groningers worden er – los van dit wetsvoorstel – tegelijkertijd aanvullende maatregelen getroffen. Naar aanleiding van het door GGD Groningen in maart 2019 gepubliceerde rapport «Aanpak gezondheidsgevolgen bij aardbevingen» is tijdens het Bestuurlijk Overleg van 5 juni jl. door Regio en Rijk afgesproken dat de aardbevingsgemeenten extra middelen krijgen voor de sociale en emotionele ondersteuning van inwoners. Hiervoor is gezamenlijk 5.4 miljoen euro vrijgemaakt. De kosten worden 50/50 verdeeld tussen het Nationaal Programma Groningen (NPG) en het Rijk. Daarnaast is eerder vanuit NPG ruim 2 mln. euro beschikbaar gesteld voor verschillende initiatieven rondom sociale en emotionele ondersteuning van inwoners in Groningen.

3.4. Aansprakelijkheid van de exploitant

De leden van de VVD-fractie lezen dat de inwerkingtreding niet tot problemen mag leiden in het aanvragen van een schadevergoeding. De leden vragen hoe de betalingen van de schades precies worden doorberekend aan de exploitant.

Alle uitgaven die door het Instituut worden gedaan vanaf het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden met behulp van de heffing op grond van artikel 15, eerste lid, van het wetsvoorstel in rekening gebracht aan de exploitant. De uitgaven die tot het moment van inwerkingtreding van de Tijdelijke Commissie gedaan worden ten behoeve van de afhandeling van aanvragen om vergoeding van schade worden op grond van de Tijdelijke overeenkomst schadeafhandeling Groningen (bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 33 528, nr. 423) en de bijbehorende

betaalovereenkomst (bijlage bij Kamerstukken 2018/19, 33 528, nr. 680) op declaratiebasis bij NAM in rekening gebracht.

De leden van de 50PLUS-fractie lezen in de memorie van toelichting over de risicoaansprakelijkheid van de exploitant. Dit betreft dus de NAM. In de wet Minimalisering gaswinning Groningen (Kamerstuk 34 957) is besloten om artikel 6:178 («de schade is veroorzaakt uitsluitend door voldoening aan een bevel of dwingend voorschrift van de overheid») buiten toepassing te verklaren. In het onderhavige wetsvoorstel wordt dit echter weer ongedaan gemaakt, vanaf inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is dit artikel weer van toepassing en kan de exploitant daar een beroep op doen. Graag ontvangen deze leden een uitgebreide reflectie van de regering op deze keuze en op de mogelijke (juridische) implicaties hiervan. Geeft dit artikel bijvoorbeeld een uitweg voor de exploitant waar het uitbetalen van schades betreft? Daarnaast wordt in de memorie van toelichting aangegeven dat de overheid de schades zal beoordelen met toepassing van het Burgerlijk Wetboek, uitgezonderd genoemd artikel. Hoe staat dit met elkaar in verhouding?

In de wet tot wijziging van de Gaswet en van de Mijnbouwwet betreffende het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld (hierna: wet minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld) wordt de vergunninghouder verplicht een hoeveelheid gas uit het Groningenveld te winnen overeenkomstig de door de Minister goedgekeurde operationele strategie. In artikel 6:177 BW is voor mijnbouwactiviteiten bepaald dat de exploitant risicoaansprakelijk is voor de schade die een gevolg is van bodembewegingen door mijnbouwactiviteiten. De met de wet minimaliseren gaswinning geïntroduceerde winningsplicht beoogt geen wijziging aan te brengen in deze risicoaansprakelijkheid van de vergunninghouder (Kamerstukken II 2017/2018, 34 957, nr. 3, paragraaf 6.1). In artikel 6:178, onderdeel c, BW is echter opgenomen dat er geen risicoaansprakelijkheid bestaat indien de schade uitsluitend is veroorzaakt door voldoening aan een bevel of dwingend voorschrift van de overheid. Over de toepassing van deze bepaling is geen jurisprudentie. Dit leidde tot onzekerheid over de vraag of een exploitant zich als gevolg van de winningsplicht jegens een gedupeerde op deze bepaling zou kunnen beroepen. Gelet op het feit dat de oorzaak van toekomstige schade grotendeels, zo niet uitsluitend gelegen zal zijn in de gaswinning die in de afgelopen zestig jaar al heeft plaatsgevonden en in elk geval niet zonder meer kan volgen uit de in vergelijking daarmee relatief geringe hoeveelheden die in de komende jaren nog onder de werking van het nieuwe systeem zullen worden gewonnen is de regering van oordeel dat de uitzondering van artikel 6:178, onderdeel c, BW niet van toepassing is op de winningsplicht. Ten behoeve van de rechtszekerheid van gedupeerden is in de wet minimaliseren gaswinning (artikel 52f Mijnbouwwet) echter bepaald dat artikel 6:178, onderdeel c, van het Burgerlijk Wetboek niet van toepassing is. Op deze manier werd voor de Groningers verduidelijkt dat de vergunninghouder risicoaansprakelijk blijft.

Daarbij is in de memorie van toelichting nadrukkelijk aangegeven dat bij het wetsvoorstel dat de meer definitieve voorziening voor publiekrechtelijke afhandeling van schade (dus voorliggend wetsvoorstel) zal regelen in beschouwing zal worden genomen of de in het wetsvoorstel minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld voorgestelde lijn van het buiten toepassing laten van artikel 6:178, onderdeel c, BW gehandhaafd moet blijven, of dat een andere voorziening getroffen moet worden om er voor te zorgen dat de schade op een gelijkwaardige wijze voor vergoeding in aanmerking komt.

In onderhavig wetsvoorstel is een andere voorziening getroffen waarmee wordt geborgd dat de schade op een gelijkwaardige wijze voor vergoeding in aanmerking komt. In deze wet (artikel 2, vijfde lid) wordt bepaald dat de overheid de aanvraag om vergoeding van schade beoordeelt met toepassing van het Burgerlijk Wetboek, uitgezonderd artikel 6:178, onderdeel c, BW. Dit betekent dat ook als de schade het gevolg is van bodembeweging als gevolg van voldoening aan een bevel of dwingend voorschrift van de overheid, dit geen reden is om een aanvraag om vergoeding van schade af te wijzen. De Minister kan de kosten van de uitgekeerde vergoedingen vervolgens via een heffing verhalen op de exploitant (artikel 14, eerste lid). Een eventuele discussie over de toepasselijkheid van de uitzondering op de risicoaansprakelijkheid van artikel 6:178, onderdeel c, BW wordt hiermee gevoerd tussen de Staat – die ook de winningsplicht aan de exploitant oplegt – en de exploitant. Dit laat onverlet dat de regering van oordeel is dat de uitzondering van artikel 6:178, onderdeel c, niet van toepassing is op de winningsplicht.

De leden van de 50PLUS-fractie lezen dat de Staat de kosten verhaalt die het Instituut Mijnbouwschade Groningen maakt voor vergoeding van de schade op de exploitant via een heffing. Voor die tijd komt het ten laste van de begroting van het Ministerie van EZK. Zal de heffing ten allen tijde het volledige bedrag betreffen?

Zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie legt de Minister van Economische Zaken en Klimaat op grond van het voorstel een heffing op aan de exploitant ter dekking van de kosten van afhandeling van schade door het Instituut. Deze heffing omvat

- de kosten van door het Instituut uitgekeerde vergoedingen,*
- de uitvoeringskosten van het Instituut, en*
- het rentevoordeel van de exploitant.*

Er wordt een uitzondering gemaakt ten aanzien van de kosten die verband houden met de bezoldiging de leden van het Instituut en de huisvestingskosten van het Instituut omdat het hier gaat om typische overheidskosten. De bevoegdheid een heffing op te leggen aan de exploitant is geformuleerd als een gebonden bevoegdheid. Dit betekent dat het volledige bedrag van de hierboven genoemde kosten wordt doorberekend.

Op welke termijn vindt de heffing plaats?

De hoogte van de heffing wordt bij ministeriële regeling vastgesteld. Op basis van een begroting voor het komende jaar komt er eerst een voorlopige heffing. Na afloop van een jaar komt een definitieve heffing die wordt vastgesteld op basis van de daadwerkelijk gemaakte kosten. Het streven is om de voorlopige heffing voor het volgende jaar en de definitieve heffing voor het voorgaande jaar gelijktijdig op te leggen. Op deze wijze kunnen eventuele tekorten of overschotten met elkaar worden verrekend in de heffing. Naar verwachting vindt de heffing over het jaar 2020 plaats in 2021.

4.1 Taken en bevoegdheden van het Instituut

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat de hardheidsclausule die wel in het Besluit mijnbouwschade Groningen is opgenomen (namelijk artikel 14, tweede lid), niet in het wetsvoorstel is opgenomen. In het wetsvoorstel wordt bepaald dat het Instituut Mijnbouwschade Groningen niet bevoegd is om gevallen die eerder zijn voorgelegd aan het CVW of de burgerlijke rechter, of wanneer er vaststellingsovereenkomst is gesloten dan wel hierover wordt onderhandeld. De ervaring leert dat er altijd gevallen zijn waarbij het rechtvaardig en verstandig is om van deze algemene regel af te wijken. Een hardheidsclausule zou om deze reden

nuttig zijn. Waarom is een dergelijke hardheidsclausule niet opgenomen in het wetsvoorstel?

Ten tijde van het opstellen van het wetsvoorstel hadden zich nog geen gevallen voorgedaan waarin er aanleiding zou kunnen bestaan voor toepassing van de hardheidsclausule. Er leek dan ook geen aanleiding te zijn voor het opnemen van een hardheidsclausule in het voorstel. De voorzitter van de Tijdelijke Commissie heeft recent aangegeven dat er zich inmiddels wel gevallen voordoen waarin het uitgangspunt dat aan het Instituut niet de bevoegdheid te geven om oude schadedossiers die zijn behandeld door NAM en het CVW opnieuw te gaan beoordelen vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval géén stand zou moeten houden. Het gaat hierbij, zoals de voorzitter van de Tijdelijke Commissie aangeeft in zijn brief aan de Kamer van 24 oktober 2019, in de regel om een combinatie van (zeer) ernstige schade en een buitengewoon procesverloop. In deze gevallen kan er derhalve behoefte bestaan aan een hardheidsclausule. De voorzitter van Tijdelijke Commissie heeft naar aanleiding hiervan de oproep gedaan om de hardheidsclausule ook in het voorliggend wetsvoorstel op te nemen.

Deze leden vragen ook wat er gebeurt met oude schadegevallen die op 1 januari 2020 nog niet zijn afgehandeld.

Zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vragen van de leden van de fracties van D66 en Groen Links worden deze schades afgewikkeld door de exploitant. Het Instituut is op grond van artikel 2, vierde lid, onderdeel a, van het voorstel, niet bevoegd om aanvragen om vergoeding van deze schades te behandelen.

Bij het overnemen van de afhandeling van schade van NAM is afgesproken dat NAM een ultieme poging zou doen om alle schades die voor 31 maart 2017 bij haar zijn gemeld en nog niet zijn afgehandeld af te wikkelen. NAM heeft hiertoe de betrokken gedupeerden een aanbod gedaan. Wanneer gedupeerden zich niet konden verenigen met het aanbod van NAM konden zij hun zaak voor 1 september 2018 voorleggen aan de Raad van Arbiters Bodembeweging. Naar verwachting zijn alle procedures bij de Raad van Arbiters Bodembeweging voor inwerking-treding van deze wet afgerond. NAM geeft aan zich maximaal in te spannen voor de spoedige ten uitvoer legging van de uitspraken van de Raad van Arbiters Bodembeweging. Mocht een gedupeerde het niet eens zijn met de uitspraak van Raad van Arbiters Bodembeweging, dan kan hij zijn vordering voorleggen aan de burgerlijk rechter. De commissaris van de Koning en de Minister van Economische Zaken en Klimaat houden in de gaten hoe deze uitvoering verloopt.

De leden van de SP-fractie staan voor een rechtvaardige en gelijke afhandeling van schades. Ook voor schades uit het verleden. De NAM heeft in het verleden veel schades bij voorbaat uitgesloten van vergoeding en onderzoek heeft daar nooit plaatsgevonden. Met deze wet wordt het voor deze mensen onmogelijk gemaakt ooit nog hun schade vergoed te krijgen. Deze leden vragen waarom de regering kiest voor deze grote ongelijkheid en onrechtvaardigheid. Is de regering bereid het de gestelde uitsluitingsgronden te verbreden?

Er is geen reden om de gronden voor het niet in behandeling nemen van een aanvraag die zijn opgenomen in artikel 2, vierde lid, van het voorstel verder uit te breiden. Indien de leden van de SP fractie bedoelen te vragen naar een verdere inperking van de gronden opgenomen in artikel 2, vierde lid, kan worden verwezen naar het antwoord op de volgende vraag van de leden van de SP-fractie.

Wil de regering dus de hardheidsclausule die opgenomen is in het schadeprotocol, overnemen in de Tijdelijke wet Groningen?

Het kabinet kan zich voorstellen dat het opnemen van een hardheidsclausule een nuttige aanvulling op het voorstel kan vormen.

Wil de regering dit tevens uitbreiden met het artikel « Het instituut kan met dwingende argumenten afwijken van de Uitsluitingsgronden»?

Het kabinet ziet geen aanleiding voor een andere uitzonderingsgrond dan een hardheidsclausule. Naar het oordeel van het kabinet biedt een hardheidsclausule zoals voorgesteld door de voorzitter van de Tijdelijke Commissie in zijn brief aan de Kamer van 24 oktober 2019 voldoende ruimte om een oplossing te bieden wanneer de bijzondere omstandigheden van een geval tot gevolg hebben dat de toepassing van de gronden opgenomen in artikel 2, vierde lid, onderdelen a en b, van het voorstel leiden tot een onbillijke uitkomst.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat in het Besluit mijnbouw-schade Groningen ten aanzien van de instelling van de TCMG, de voorloper van het Instituut Mijnbouw, in artikel 14 een hardheidsclausule is opgenomen. De TCMG kan afwijken van de randvoorwaarden voor het in behandeling nemen van aanvragen voor schadevergoeding ten einde onbillijkheden van overwegende aard te voorkomen. Deze leden horen graag waarom de regering er niet voor heeft gekozen deze hardheidsclausule over te nemen in artikel 2, vierde lid, van het voorliggende wetsvoorstel. Er kunnen bijvoorbeeld schrijnende situaties zijn waar in het verleden grote schades zijn afgewezen die met de huidige kennis van zaken wel als schades als gevolg van aardbevingen aangemerkt zouden worden.

Zoals is aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de Groen Links-fractie is in het voorstel niet voorzien in een hardheidsclausule omdat hier geen noodzaak toe leek te bestaan. De voorzitter van de Tijdelijke Commissie heeft recent aan gegeven dat deze noodzaak inmiddels wel bestaat.

Is de regering bereid alsnog deze hardheidsclausule op te nemen?

Zoals is aangegeven in de antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van de VVD, Groen Links en SP is het kabinet bereid een hardheidsclausule in het voorstel op te nemen.

4.2 Procedure bij het Instituut en borging continuïteit

De leden van de PVV-fractie lezen dat er voor het bepalen van waardedaling een model ontwikkeld wordt. Hoe ziet dit model eruit?

Om te adviseren over een methode om voor de begroting van schade door waardedaling los van de verkoop van de woning is, zoals ook is geantwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie, de adviescommissie waardedaling ingesteld. Eind april is het advies aan uw Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 608). De methode waartoe de adviescommissie adviseert wordt momenteel geactualiseerd en opnieuw aan de adviescommissie voorgelegd. Ook het definitieve advies in november zal aan uw Kamer worden aangeboden.

Wordt er bij dit model ook aangesloten op bijvoorbeeld een taxatiewaarde door een makelaar of de WOZ-waarde?

De adviescommissie (Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 608) adviseert om als grondslag voor de begroting van de schade door waardedaling gebruik te maken van de WOZ-waarde.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat het maximaal vijftien maanden kan duren eer er een besluit valt over een schadegeval. Kan de termijn waarin een advies wordt uitgebracht (nu maximaal twaalf maanden) niet verkort worden? Waarom is gekozen voor deze termijnen? Kunnen deze termijnen worden verkort?

De termijnen die op grond van de artikelen 12 en 13 gelden voor de verschillende onderdelen van het proces van behandeling van aanvragen om schadevergoeding zijn maximum termijnen. De termijnen sluit aan bij de termijnen die worden gehanteerd bij het afhandelen van aanvragen om nadeelcompensatie op grond van de Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu en de tegemoetkoming voor faunaschade. Bij elkaar opgeteld komen deze termijnen uit op een maximale beslistermijn van 12 tot 15 maanden. Hierin is de mogelijkheid opgenomen om de termijn voor het uitbrengen van het deskundigenadvies eenmalig met zes maanden te verlengen.

In de praktijk wordt er op ingezet om sneller een advies uit te brengen. De Tijdelijke Commissie doet nu ook al haar uiterste best om zo snel mogelijk de schades af te handelen en streeft naar een gemiddelde doorlooptijd van zes maanden (Kamerstukken II 2018–2019, 33 529, nr. 689). Tot nu toe heeft de praktijk zich echter weerbarstig getoond. Er is hier veelvuldig contact over geweest met de Tweede Kamer. Door de inzet van extra deskundigen, met het doorvoeren van procesverbeteringen en door de introductie van de aannemersvariant zijn er door de Tijdelijke Commissie verschillende stappen gezet om deze termijn in de praktijk te verkorten. Het voorstel bevat minder specifieke regels met betrekking tot de wijze van uitvoering van de taak van het Instituut, dan het Besluit mijnbouwschade Groningen bevat voor de Tijdelijke Commissie. Hiermee heeft het Instituut meer ruimte dan de Tijdelijke Commissie om stappen ter versnelling van de doorlooptijd door te voeren.

4.3 Bestuurlijke organisatie en inrichting van het zelfstandig bestuursorgaan

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom er is gekozen voor het ter beschikking stellen van personeel aan het Instituut Mijnbouwschade Groningen door de Minister.

Het Instituut is in het voorstel vormgegeven als een zelfstandig bestuursorgaan zonder eigen rechtspersoonlijkheid. Voor deze optie is, in lijn met het kabinetsbeleid, gekozen omdat onder meer de parlementaire verantwoording zo het best is geborgd. Dit brengt met zich dat het personeel formeel is aangesteld bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Het personeel van het Instituut is echter geen verantwoording verschuldigd aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Op grond van artikel 16 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is het personeel van het Instituut namelijk uitsluitend verantwoording schuldig is aan het Instituut. Bovendien wordt aan het Instituut mandaat, volmacht en machtiging verleend om het personeel van het Instituut zelf aan te stellen. Dit betekent dat de gekozen rechtsvorm niets afdoet aan de mate van onafhankelijkheid van het Instituut en (aan de werkzaamheden van) het personeel van het Instituut.

Deze leden achten het ongewenst dat het personeel niet direct in dienst komt van het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Hoewel het Instituut Mijnbouwschade Groningen niet onder de Minister valt moet elke schijn van verstrengeling voorkomen worden. Wanneer het personeel in dienst is van het ministerie doet dit wellicht afbreuk aan het vertrouwen van de gedupeerden in het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Is dit een gangbare werkwijze bij zelfstandig bestuursorganen (zbo's)? Komt deze werkwijze ook bij andere zbo's voor? Zo ja, welke?

Deze werkwijze komt in beginsel terug bij alle zelfstandige bestuursorganen zonder eigen rechtspersoonlijkheid. Dit zijn er op dit moment 21. Voorbeelden zijn onder meer de Autoriteit Consument en Markt, het College ter Beoordeling van Geneesmiddelen, het College voor de rechten van de mens, de Kiesraad en de Nederlandse Emissieautoriteit.

Is de regering bereid dit te veranderen en ervoor zorg te dragen dat het Instituut Mijnbouwschade Groningen zelf personeel kan aannemen en in dienst zijn van het Instituut Mijnbouwschade Groningen zelf?

Het in dienst zijn van het ministerie is slechts een juridische formaliteit. Materieel is het personeel in dienst van het onafhankelijke Instituut. Zij zijn «IMG-ers». De door de leden van de fractie van GroenLinks geschetste situatie voor bedrijfsvoering kent veel nadelen. Om dit te bereiken zou het Instituut eigen rechtspersoonlijkheid moeten krijgen. De aandacht die in dat geval moet worden besteed aan de overgang van personeel en de overige bedrijfsvoeringsaspecten, zoals ICT-voorzieningen, zou ten koste gaan van de eigenlijke taakuitoefening, de afhandeling van schadevergoedingsverzoeken. Materieel levert dit vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid bovendien geen betere situatie op. De gezag relatie tussen bestuur van het Instituut en de werknemers is immers al geregeld (artikel 16 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen) en de aanstelling van personeel wordt gemandateerd aan het Instituut. Wijziging zou dan slechts een kwestie van beeldvorming zijn en ligt om deze reden niet in de rede.

Als de regering het Instituut Mijnbouwschade Groningen echt geen eigen personeel wil laten aannemen, kan de regering het dan zo organiseren, gelet op het verwijt van de schijn van belangenverstrengeling uit het verleden, dat deze personeelsleden in dienst zijn van een ander ministerie dan EZK (bijvoorbeeld BZK)?

De Minister van Economische zaken en Klimaat is verantwoordelijk voor de mijnbouwactiviteiten en dus ook gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg. Wanneer ervoor zou worden gekozen de verantwoordelijkheid voor het personeel van het Instituut bij een ander ministerie te beleggen dan de verantwoordelijkheid voor het zelfstandig bestuursorgaan zelf, dan zou dit de verantwoording richting het parlement slechts bemoeilijken. Dit omdat de eindverantwoordelijkheid die de Minister van Economische Zaken en Klimaat momenteel draagt voor de organisatie en het functioneren daarvan, in twee zou worden gesplitst. Deze constructie is bij geen ander zelfstandig bestuursorgaan bekend. Bovendien is een dergelijke constructie, zoals is aangegeven in reactie op de eerdere vragen van de leden van de Groen Links-fractie, niet nodig in het belang van de borging van de onafhankelijkheid van het Instituut en haar personeel.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe gecommuniceerd wordt met de betrokkenen over deze wijzigingen. Worden er communicatiewetenschappers ingeschakeld om ervoor te zorgen dat alle betrokkenen goed en duidelijk worden geïnformeerd?

De Tijdelijke Commissie gaat op in het Instituut. De website en lopende processen lopen gelijk door in het Instituut. Het is vervolgens aan het Instituut om, zoals dit ook is gebeurt bij de instelling van de Tijdelijke Commissie, actief en helder te communiceren over de wijze waarop gedupeerden hun schade kunnen verhalen. Hiervoor is geen inschakeling van wetenschappers vereist. Er is bij de Tijdelijke Commissie voldoende kennis en ervaring beschikbaar over hoe dit soort onderwerpen overgebracht kunnen worden naar de betrokkenen. Dat blijkt ook uit het feit dat Groningers de Tijdelijke Commissie nu ook goed weten te vinden om de vergoeding van schade af te handelen. De inzet is dat het Instituut, evenals Tijdelijke Commissie, toegankelijk zal zijn om contact mee te leggen. Er wordt gebruik gemaakt van de nieuwste inzichten en kennis en continue geleerd van de ervaringen. Mocht dit noodzakelijk zijn dan kan het Instituut hiervoor ook externe expertise inhuren.

4.3.1 Financiële middelen

De leden van de PVV-fractie vragen hoe het budget van het Instituut Mijnbouwschade Groningen wordt vastgesteld. Wat gebeurt er als de schade-uitkeringen die voor een jaar zijn begroot toch hoger uitvallen? In de memorie van toelichting wordt immers alleen gesproken over voldoende middelen.

Het budget voor het Instituut wordt jaarlijks vastgesteld op basis van een ontwerpbegroting die door het Instituut bij de Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt ingediend (artikel 25 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen), vastgesteld. Wanneer het Instituut gedurende het jaar constateert dat er aanmerkelijke verschillen ontstaan tussen de begroting en de daadwerkelijke uitgaven, dan is het Instituut verplicht (artikel 30 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen) om dit aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat te melden zodat de Minister hier rekening mee kan houden in zijn begroting. De Minister verhaalt de door hem beschikbaar gestelde middelen via een heffing op de exploitant. Indien de uitgaven voor schadevergoedingen in enig jaar hoger zijn zal de heffing ook hoger uitvallen.

5. Heffing ter bestrijding van de kosten van de afhandeling van schade

De leden van de VVD-fractie lezen dat de kosten die gedupeerde verhalen vergoed moeten worden door exploitant. De leden vragen op welke wijze de overheid de garantie geeft dat deze kosten vergoed worden door exploitant. Wat gebeurt er als exploitant failliet gaat dan wel niet meer bestaat? Is overwogen om een fonds in te richten waarin exploitanten voorzieningen storten?

Zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de PVV-fractie zijn er, om te voorkomen dat er een situatie ontstaat waarbij de NAM niet zou kunnen betalen, verschillende maatregelen getroffen. NAM heeft voorzieningen genomen voor toekomstige verplichtingen, waaronder de aardbevingskosten. De aardbevingsgerelateerde voorzieningen van NAM, inclusief de bijdrage van NAM bijdrage aan het regiofonds, bedragen ultimo 2018 € 1,7 miljard. Dit heeft alleen betrekking op NAM haar aandeel in de verplichtingen. Voorts zijn in het Akkoord op Hoofdlijnen met de aandeelhouders van NAM, Shell en ExxonMobil, afspraken gemaakt over de financiële robuustheid van NAM en hebben de aandeelhouders zekerheden gesteld voor eventuele kosten met betrekking tot schade en versterken. Hiermee is geborgd dat NAM haar financiële verplichtingen ten aanzien van schade en versterken te allen tijden kan nakomen (Kamerstukken II 2017/18, 33 529, nr. 493). Een specifiek fonds is

gezien deze afspraken en de gestelde zekerheden niet noodzakelijk of beter en draagt niet bij aan de uitvoerbaarheid.

Is een verjaringsregeling van toepassing?

Op grond van artikel 2, vijfde lid, van het voorstel past het Instituut bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek toe. Dit omvat ook de bepalingen over verjaring van artikel 3:310 van het Burgerlijk Wetboek. In de praktijk is het doorgaans echter moeilijk om te bepalen welke beving de schade veroorzaakt heeft en dus of de vordering om vergoeding van schade is verjaard, omdat zich in het gebied frequent bodembeweging als gevolg van gaswinning voordoet. Daarnaast is van belang dat NAM in het verleden bekend heeft gemaakt ten aanzien van woningeigenaren geen beroep op verjaring te doen. Het Instituut dient daarmee – nu zij dient te bepalen of de aanvrager aanspraak heeft op schadevergoeding door NAM – ook hiermee rekening te houden. De Tijdelijke Commissie heeft tot nu toe dan ook nog geen aanvraag afgewezen vanwege verjaring.

De leden van de CDA-fractie vragen welke kosten wel en welke kosten niet bij de schadeafhandeling, en ook de proceskosten daarvan, in het heffingsbesluit die de mijnbouwexploitant zal moeten voldoen kunnen worden opgenomen.

Op grond van het wetsvoorstel legt de Minister van Economische zaken en Klimaat, zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie, aan de exploitant (NAM) een heffing op ter bestrijding van de kosten van afhandeling van schade door het Instituut. Deze heffing omvat

- de kosten van door het Instituut uitgekeerde vergoedingen,*
- de uitvoeringskosten van het Instituut, en*
- het rentevoordeel van de exploitant.*

Er wordt een uitzondering gemaakt ten aanzien van de kosten die verband houden met de bezoldiging de leden van het Instituut en de huisvestingskosten van het Instituut omdat het hier gaat om typische overheidskosten.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre op detailniveau de exploitant het heffingsbesluit kan aanvechten. Kan elke euro van ieder schadevergoedingsbesluit worden aangevochten in het heffingsbesluit? Zo ja, is het mogelijk dat te voorkomen?

De exploitant kan het heffingsbesluit in zijn geheel of gedeeltelijk betwisten met als argument dat onder bepaalde omstandigheden van hem in redelijkheid niet kan worden gevergd de financiële gevolgen van één of meer besluiten van het Instituut voor zijn rekening te nemen. De bewijslast ligt in dat kader wel op de exploitant. Het is niet mogelijk om de exploitant het recht te ontnemen om een heffingsbesluit aan te vechten. Zoals is toegelicht in paragraaf 9.1.2 van de memorie van toelichting heeft op grond van artikel 6, eerste lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) een ieder, dus ook een exploitant, bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. Dit betekent evenwel niet dat een vernietiging van een heffingsbesluit gevolgen heeft op de door het Instituut toegekende schadevergoedingen. Dit risico komt voor rekening van de begroting van de Minister van Economische Zaken en Klimaat.

Daarbij vragen deze leden in hoeverre voor schade waarvoor al een schadevergoeding is toegekend door de CVW in de afgelopen jaren nogmaals een vergoeding kan worden gevraagd en hoe dat voorkomen wordt, zodat hierover vervolgens geen bezwaar en beroep procedures gevoerd worden in het kader van het heffingsbesluit.

Wanneer een schade door de exploitant is vergoed kan voor deze schade niet opnieuw een vergoeding worden aangevraagd bij het Instituut. Een schade kan door de exploitant op twee manieren zijn vergoed. De exploitant en de gedupeerde kunnen een vaststellingsovereenkomst hebben gesloten of de exploitant kan aan de gedupeerde een vergoeding hebben uitgekeerd naar aanleiding van een uitspraak van de burgerlijk rechter. In beide gevallen is het Instituut op grond van artikel 2, vierde lid, van het voorstel (onderdeel b en e) niet bevoegd om een aanvraag om vergoeding van deze schade te behandelen. Omdat de schade is vergoed heeft de gedupeerde voor deze schade in deze gevallen ook geen recht op vergoeding van schade, er is namelijk niet langer voldaan aan het vereiste van het bestaan van schade.

De leden van de 50PLUS-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de exploitant «onder bepaalde omstandigheden» de (gebonden) heffing die de overheid oplegt, kan aanvechten, omdat in redelijkheid niet van hem verwacht zou kunnen worden de heffing te voldoen. Deze leden vragen de regering nader te expliciteren in welke omstandigheden dit plaats zou kunnen vinden en wat de mogelijke gevolgen hiervan zouden kunnen zijn.

De exploitant kan het heffingsbesluit betwisten met als argument dat onder bepaalde omstandigheden van hem in redelijkheid niet kan worden gevergd de financiële gevolgen van één of meer besluiten van het Instituut voor zijn rekening te nemen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie waarin de exploitant van oordeel is dat de ten behoeve van de afhandeling van de aanvragen gemaakte kosten onredelijk hoog zijn.

Indien de rechter een heffingsbesluit geheel of gedeeltelijk vernietigt, heeft dit in de eerste plaats tot gevolg dat de Minister, met inachtneming van de uitspraak van de rechter, een nieuw heffingsbesluit moet nemen. Dit betekent niet automatisch dat het bedrag van de heffing moet worden aangepast. Een grond voor vernietiging kan namelijk bijvoorbeeld ook gelegen zijn in een te herstellen motiveringsgebrek. Indien een vernietiging gevolgen heeft voor de hoogte van het bedrag dat in rekening mag worden gebracht aan de exploitant komt dit risico ingevolge dit wetsvoorstel voor rekening van de begroting van de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Een vernietiging van het heffingsbesluit heeft derhalve geen gevolgen voor de door het Instituut aan gedupeerden toegekende schadevergoedingen. Wel kan een vernietigingsbesluit van de rechter tot gevolg hebben dat het Instituut zijn werkwijze, in lijn met de uitspraak van de rechter, voor de toekomst moet aanpassen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de wijze waarop het Instituut zijn uitgaven verantwoordt.

6. Prejudiciële vragen

De leden van de GroenLinks-fractie achten het ongewenst dat in het huidige wetsvoorstel de bestuursrechter slechts prejudiciële vragen kan stellen aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Civielrechtelijke vragen moeten kunnen worden gesteld aan de Hoge Raad, bestuursrechtelijke vragen aan de Raad van State. Is het mogelijk om in het wetsvoorstel een keuzemogelijkheid op te nemen voor de

rechter waarin de rechter kan bepalen of prejudiciële vragen aan de Hoge Raad of de Raad van State kunnen worden gesteld? Op deze manier wordt ook een situatie voorkomen waarbij zowel aan de Hoge Raad als aan de Raad van State dezelfde prejudiciële vragen worden gesteld.

Een mogelijkheid voor de rechtbank om in een bestuursrechtelijke procedure prejudiciële vragen voor te leggen aan de Hoge Raad is niet wenselijk en ook niet goed mogelijk. Dit levert tal van processuele complicaties op, omdat niet de Hoge Raad maar de Afdeling bestuursrechtspraak in de bestuursrechtelijke procedure de hoogste rechter is. Ook dringt zich dan de vraag op of omgekeerd in een civielrechtelijke procedure voor vragen die van bestuursrechtelijke aard zijn een voorziening zou moeten worden getroffen waarbij de civiele kamer van de rechtbank aan de Afdeling bestuursrechtspraak prejudiciële vragen zou moeten kunnen stellen. Het voorgaande zou betekenen dat er in dezelfde zaak twee hoogste rechters zijn. Er zouden dan ook voorzieningen moeten worden getroffen om te bewerkstelligen dat de ene hoogste rechter gebonden is aan een prejudiciële uitspraak van de andere hoogste rechter. Dat verdraagt zich niet met de eigenstandige positie van de hoogste bestuursrechter (Afdeling bestuursrechtspraak) en de hoogste civiele rechter (Hoge Raad) in ons rechterlijk bestel, elk op hun terrein. Een prejudiciële procedure behoort zich derhalve af te spelen binnen dezelfde kolom. Dit nog daargelaten dat een onderscheid tussen «civielrechtelijke» en «bestuursrechtelijke» vragen in veel gevallen niet is te maken. Procedures waarbij de (hoogste) bestuursrechter toepassing – en dus ook uitleg – geeft aan regels van het civiele aansprakelijkheidsrecht, zijn overigens aan de orde van de dag. Het wetsvoorstel brengt op dat punt dus geenszins iets nieuws.

Het is ten behoeve van de borging van de rechtseenheid bovendien niet noodzakelijk om te bepalen dat de rechtbank prejudiciële vragen over civielrechtelijke onderwerpen voorlegt aan de Hoge Raad. Zoals is aangegeven in paragraaf 8 van de memorie van toelichting is de rechtseenheid namelijk al op andere manier voldoende geborgd. Een belangrijk middel om deze rechtseenheid te bewerkstelligen is de participatie van leden van de Hoge Raad in de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak. Op dit moment zijn er vier leden van de Hoge Raad, waaronder een lid van de civiele kamer, tevens staatsraad in buitengewone dienst in de Afdeling bestuursrechtspraak. Bij belangrijke schadevergoedingskwesies wordt via gemengd samengestelde kamers in de Afdeling bestuursrechtspraak de expertise van deze leden van de Hoge Raad benut. Voorts is thans een wetsvoorstel in voorbereiding dat ook omgekeerde benoemingen, waarbij dus leden van de Afdeling bestuursrechtspraak deelnemen aan de rechtspraak van de Hoge Raad, mogelijk maakt, zodat er daadwerkelijk een stelsel van «kruisbenoemingen» ontstaat (Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 498). Een conceptwetsvoorstel is op 10 oktober jl. in (internet)consultatie gegaan. In hetzelfde wetsvoorstel wordt de figuur van de «amicus curiae» voor de hoogste bestuursrechtspraak geïntroduceerd, die door de Afdeling bestuursrechtspraak onder andere kan worden benut om van derden een visie te verkrijgen op rechtseenheidsvragen.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat in de wet is opgenomen dat de bestuursrechter een civiele procedure moet toepassen. Deze leden zouden graag zien dat de rechter kan kiezen om prejudiciële vragen te stellen aan de Raad van State of aan de Hoge Raad, omdat het juist om een civiele procedure gaat. Is de regering bereid aan de wet het volgende toe te voegen: «De bestuursrechter met civielrechtelijke rechtsvragen stelt prejudiciële vragen aan de Hoger Raad?»

Het is, zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de Groen Links-fractie, ten behoeve van rechtseenheid niet wenselijk en ook niet nodig om aan de wet toe te voegen dat de bestuursrechter civielrechtelijke prejudiciële vragen stelt aan de Hoge Raad. Korthedshalve verwijst ik naar de argumentatie die ik daarvoor in het antwoord op de vraag van de leden van de Groen Links-fractie heb gegeven.

7. Geografische verduidelijking reikwijdte bewijsvermoeden

De leden van de PVV-fractie stellen vast dat als reikwijdte voor het bewijsvermoeden het volgende wordt aangegeven: «de reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden omvat op grond van die wet schade als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld. Het wettelijk 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.» Deze leden vragen wat een groot aantal is. Wat als er in een bepaald gebied wel een groot aantal schadegevallen zijn, maar deze niet soortgelijk zijn?

De wetgever heeft in de wetgeschiedenis geen specifieke criteria gegeven aan de hand waarvan kan worden bepaald wanneer kan worden gesproken van een groot aantal. Het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW is door de wetgever echter geïntroduceerd tegen de achtergrond van de situatie in het effectgebied van de bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld, waar op dat moment sinds de jaren tachtig al sprake was van duizenden meldingen van soortgelijke fysieke schade aan gebouwen en werken, waarvan verreweg het grootste deel aan één bepaalde oorzaak moet worden toegeschreven (Kamerstukken II 2015/16, 34 041, nr. 43). Wanneer er weliswaar sprake is van een groot aantal schadegevallen in een gebied, maar deze niet soortgelijk zijn, kan hieraan niet het vermoeden worden ontleend, dat deze schades kunnen worden toegeschreven aan dezelfde oorzaak.

8.1 Afhandeling van schade in plaats van de exploitant

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering expliciet te maken zich in beginsel niet op verjaring te beroepen voor alle mogelijke schade.

Zoals is aangegeven in het antwoord op de vraag over dit onderwerp van de leden de fractie van de VVD is het in de praktijk doorgaans moeilijk om te bepalen welke beving de schade veroorzaakt heeft en dus of de vordering om vergoeding van schade is verjaard. Om deze reden zal het Instituut een aanvraag in beginsel niet afwijzen op deze grond. Dit ligt anders wanneer evident is dat zich de afgelopen 30 jaar geen bodembeweging als gevolg van gaswinning heeft voorgedaan in het gebied waar het object is gelegen.

8.2 Verhouding met Algemene Verordening Gegevensbescherming

De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom ervoor gekozen is om niet automatische informatie-uitwisseling toe te staan tussen het Instituut Mijnbouwschade Groningen en de exploitant, gezien dit de voortvarende afhandeling van schade kan bevorderen.

In het voorstel is geregeld dat de exploitant en het Instituut elkaar desgevraagd informatie verstrekken. In het belang van de borging van de privacy van gedupeerden is het belangrijk dat slechts de informatie die noodzakelijk is voor uitoefening van de taken verstrekt wordt. Het is derhalve niet de bedoeling dat dat onnodig informatie gedeeld wordt met de exploitant. Het Instituut in oprichting beziet in het kader van de

voorbereidende werkzaamheden voor de start van het Instituut op welke wijze, met inachtneming van de genoemde randvoorwaarde van noodzakelijkheid, zo goed mogelijk informatie kan worden gedeeld. Omdat het bij nader inzien, in het licht van de regels die reeds aan het delen van informatie worden gesteld in de Algemene Verordening Gegevensbescherming, niet nodig blijkt om hier op het niveau van een algemene maatregel van bestuur nadere regels over te stellen, wordt de delegatiegrondslag die in artikel 4, vijfde lid, is opgenomen bij nota van wijziging geschrapt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er een mogelijkheid kan worden geschapen om, wanneer gedupeerden met meervoudige problematiek te kampen hebben als gevolg van de mijnbouwschade, die gegevens te delen met andere overheidsinstanties. Dit temeer er middels artikel 3, vierde lid, wel gegevensuitwisseling plaats zal vinden tussen het Instituut Mijnbouwschade Groningen en de exploitant. Is dit mogelijk? Zo nee, wat zijn de exacte obstakels hiervoor?

Er zijn geen obstakels voor het delen van informatie over de afhandeling van schade, ook niet wanneer deze persoonsgegevens bevatten, met andere overheidsinstanties als deze andere overheidsinstanties deze informatie nodig hebben voor de uitvoering van hun wettelijke taak. Er gelden voor overheden, ter bescherming van het recht op privacy van bewoners, op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming strikte voorwaarden voor het verzamelen, gebruiken en verstrekken van persoonsgegevens. Informatie over aardbevingsschade bevat veelal persoonsgegevens en het delen daarvan met andere partijen, waaronder overheden, is dan ook aan voorwaarden gebonden. Indien een overheid een wettelijke taak heeft ter uitvoering waarvan het noodzakelijk is dat hij over deze informatie beschikt, dan is het Instituut op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming bevoegd om deze gegevens aan de betreffende organisatie te verstrekken.

8.3 Beslistermijnen

De leden van de VVD-fractie lezen in artikel 12 en 13 van het voorliggende wetsvoorstel dat de er een mogelijkheid bestaat dat gedupeerden in het uiterste geval tussen de twaalf en vijftien maanden moeten wachten op een besluit van het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Deze leden willen weten hoe deze termijn zich verhoudt tot de ambitie om de schadeafhandeling zo spoedig mogelijk af te ronden.

De termijnen die op grond van de artikelen 12 en 13 gelden voor de verschillende onderdelen van het proces van behandeling van aanvragen om schadevergoeding zijn, zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van Groen Links, maximum termijnen. Bij elkaar opgeteld komen deze termijnen uit op een maximale beslistermijn van 12 tot 15 maanden. In de praktijk wordt er op ingezet om sneller een advies uit te brengen en streeft de Tijdelijke Commissie naar een gemiddelde doorlooptijd van zes maanden (Kamerstukken II 2018–2019, 33 529, nr. 689).

Kan de regering toelichten of het mogelijk is om deze termijn te verkorten? Zo ja, op welke manier is dit mogelijk?

Zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de Groen Links-fractie is er veelvuldig contact over geweest met de Tweede Kamer over het versnellen van het schadeafhandelingsproces (o.a. Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 639). Door de inzet van extra deskundigen, met het doorvoeren van procesverbeteringen en door de

introductie van de aannemersvariant zijn er door de Tijdelijke Commissie verschillende stappen gezet om deze termijn in de praktijk te verkorten. Het voorstel bevat minder specifieke regels met betrekking tot de wijze van uitvoering van de taak van het Instituut, dan het Besluit mijnbouwschade Groningen bevat voor de Tijdelijke Commissie. Hiermee heeft het Instituut meer ruimte dan de Tijdelijke Commissie om stappen ter versnelling van de doorlooptijd door te voeren.

Deelt de regering de mening van deze leden dat het voor gedupeerden noodzakelijk is om zo snel mogelijk helderheid te verkrijgen met betrekking tot de schade-afhandeling? Welke mogelijkheden ziet de regering hiertoe?

Ja. Uw Kamer is de afgelopen periode uitgebreid geïnformeerd over alle maatregelen gericht op de versnelling van de schadeafhandeling (o.a. Kamerstukken II 2018/19, 33 529, nr. 639). Om te zorgen dat de wachttijden niet snel oplopen blijft de versnelling van schadeafhandeling onverminderd prioriteit van het kabinet. Dit geldt uiteraard ook voor de periode na oprichting van het Instituut.

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel weken wordt gehanteerd als beslistermijn en in hoeverre er uitstel mogelijk is bij die termijn.

De termijnen die op grond van de artikelen 12 en 13 gelden voor de verschillende onderdelen van het proces van behandeling van aanvragen om schadevergoeding zijn, zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de fracties van Groen Links en VVD, maximum termijnen. Bij elkaar opgeteld komen deze termijnen uit op een maximale beslistermijn van 12 tot 15 maanden. In de praktijk wordt er op ingezet om sneller een advies uit te brengen en streeft de Tijdelijke Commissie, zoals ook is aangegeven in reactie op de eerdere vragen van de leden van de CDA fractie, naar een gemiddelde doorlooptijd van zes maanden (Kamerstukken II 2018–2019, 33 529, nr. 689).

Deze leden vragen of er toch vooral naartoe gewerkt kan worden om eerder dan het verstrijken dan de beslistermijn een besluit genomen wordt. Hoe wordt dat bevorderd?

In de praktijk wordt er, zoals is aangegeven in de antwoorden op de vragen van de leden van de fracties van Groen Links en VVD, op ingezet om sneller een advies uit te brengen en wordt er door de Tijdelijke Commissie gestreefd naar een gemiddelde doorlooptijd van zes maanden. Door de inzet van extra deskundigen, met het doorvoeren van procesverbeteringen en door de introductie van de aannemersvariant zijn er door de Tijdelijke Commissie verschillende stappen gezet om deze termijn in de praktijk te verkorten. Het voorstel bevat minder specifieke regels met betrekking tot de wijze van uitvoering van de taak van het Instituut, dan het Besluit mijnbouwschade Groningen bevat voor de Tijdelijke Commissie. Hiermee heeft het Instituut meer ruimte dan de Tijdelijke Commissie om stappen ter versnelling van de doorlooptijd door te voeren.

9. Gevolgen voor magistratuur

De leden van de GroenLinks-fractie stellen vast dat de gaswinning in Groningen ook voor grote kosten zorgt voor de magistratuur. Dit zal vanuit de begroting van het Ministerie van EZK bekostigd worden. Is er een mogelijkheid om ook deze kosten te verhalen op de exploitant of zijn hier bezwaren tegen?

De kosten van de rechtspraak komen voor alle rechtszaken die in Nederland gevoerd worden voor rekening van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Het ligt niet in de rede deze kosten te verhalen op de exploitant.

10. Adviezen en internetconsultatie

De leden van de PVV-fractie stellen vast dat er voor de gedupeerden ook de mogelijkheid bestaat om schadevergoeding in natura te vragen. Hoe verhoudt dit zich tot de schadevergoeding in geld? Betekent dit dat alle materiële schade aan de woning wordt hersteld (ongeacht de kosten)?

Op grond van het Burgerlijk Wetboek (artikel 6:103 BW) kan een gedupeerde niet alleen vergoeding van zijn schade in geld vragen, maar kan hij ook verzoeken om een vergoeding van zijn schade in natura. Deze mogelijkheid hebben gedupeerden die een vergoeding van hun schade vragen via het Instituut ook, ingevolge artikel 2, vijfde lid, van het voorstel. Dit betekent dat het Instituut, als de gedupeerde daar om verzoekt, voor alle schade die voor vergoeding in aanmerking komt, een schadevergoeding in natura kan toekennen. Dit betekent niet dat het Instituut daartoe in alle gevallen toe verplicht is. De bevoegdheid om op verzoek van een gedupeerde schadevergoeding in natura toe te kennen is een discretionaire bevoegdheid en kan alleen worden toegepast als het in het concrete geval ook passend is om de schade in natura te vergoeden.

Deze leden lezen dat de gedupeerde kan er ook voor kiezen om zijn schade langs de civielrechtelijke route direct op de exploitant te verhalen. Wat verwacht de regering hiervan?

In dit voorstel wordt voor gedupeerden voor alle vormen van schade de mogelijkheid opengesteld om hun schade te verhalen met behulp van een laagdrempelige en onafhankelijke procedure bij het Instituut met toepassing van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek over aansprakelijkheid en schadevergoeding. Deze procedure is bovendien omkleed met alle waarborgen die de Algemene wet bestuursrecht biedt. Het kabinet verwacht dat de behoefte van gedupeerde om hun schade met behulp van de civielrechtelijke route rechtstreeks op de exploitant te verhalen gering zal zijn.

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat regering het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State heeft overgenomen en dat voor gedupeerden de mogelijkheid tot civielrechtelijke procedures blijft bestaan. De vraag blijft waarom de regering besloten heeft een procedure die tegelijkertijd via de burgerlijke rechter en via het Instituut Mijnschade Groningen loopt, onmogelijk te maken.

Het is onwenselijk wanneer dezelfde schade tegelijkertijd langs verschillende routes kan worden verhaald. Dit leidt tot onduidelijkheid, dubbel werk, dubbele kosten en mogelijk tot dubbele vergoedingen. Om deze reden is deze mogelijkheid in het voorstel uitgesloten.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie waarom ondersteunende organisaties als Stut en Steun en de Commissie bijzondere situaties niet opgenomen zijn in de Tijdelijke Wet Groningen. Deze leden zien het als een taak van de overheid om deze organisaties uit te breiden en van genoeg financiële middelen te voorzien.

Zoals ook is aangegeven in reactie op de vraag van de leden SP-fractie over Stut en Steun en de Commissie bijzondere situaties maken deze organisaties geen onderdeel uit van het proces van schadeafhandeling dat

wordt voorzien door het voorstel. De werkzaamheden van deze organisaties vormen een aanvulling op het werk van het Instituut. Zo biedt de Commissie bijzondere situaties gedupeerden die zich in een schrijnende situatie bevinden een verdergaande oplossing dan alleen het vergoeden van hun schade. Ten aanzien van de werkzaamheden van Stut en Steun en de Commissie bijzondere situaties zal in overleg met deze organisaties en de Tijdelijke Commissie dan wel het Instituut worden gezien of en op welke wijze zij een rol kunnen vervullen naast de procedure van schadeafhandeling die is voorzien in dit voorstel. Daarbij wordt voor de Commissie bijzondere situaties onderzocht op welke wijze zij op afstand van NAM kan worden geplaatst. Hierover zal de Kamer apart worden geïnformeerd.

II. ARTIKELEN

Artikel 2

De leden van de CDA-fractie lezen in het wetsvoorstel dat het Instituut Mijnbouwschade Groningen niet bevoegd is om een aanvraag voor vergoeding van schade te behandelen, indien deze schade betreft waarvoor voor 31 maart 2017 12:00 uur een schademelding – of claim is voorgelegd aan het CVW of de exploitant.

Deze leden vragen of het niet mogelijk zou moeten zijn dat oude schades die nog niet afgehandeld zijn en waarbij het huidige protocol wel mogelijkheden biedt, alsnog kunnen melden bij het Instituut Mijnbouwschade Groningen?

Het voorstel voorziet, zoals ook is aangegeven in reactie op de vragen over dit punt van de leden van de fracties van D66, VVD en Groen Links, in lijn met de afspraken die met NAM en de regionale en maatschappelijke partijen zijn gemaakt bij de instelling van de Tijdelijke Commissie niet in de behandeling van schades gemeld voor 31 maart 2017 door het Instituut. Bij het overnemen van de afhandeling van schade van NAM is met NAM afgesproken dat NAM een ultieme poging zou doen om alle schades die voor 31 maart 2017 bij haar zijn gemeld en nog niet zijn afgehandeld af te wikkelen. NAM heeft hiertoe de betrokken gedupeerden een aanbod gedaan.

Waar moeten de gedupeerden met deze schades heen indien zij nog niet geholpen worden, zo vragen zij.

Wanneer gedupeerden zich niet konden verenigen met het aanbod van NAM konden zij hun zaak voor 1 september 2018 voorleggen aan de Raad van Arbiters Bodembeweging. De verwachting is dat deze procedures voor inwerkingtreding van deze wet zijn afgewikkeld. Met NAM is afgesproken dat zij de uitspraken van de Raad van Arbiters zo spoedig mogelijk uitvoert. Wanneer een gedupeerde zich niet kan vinden in de uitspraak van de Raad van Arbiters Bodembeweging staat voor hem de weg naar de burgerlijk rechter open. De commissaris van de Koning en de Minister van Economische Zaken en Klimaat houden in de gaten hoe deze uitvoering verloopt.

Is het nodig om hiervoor een uitzondering te maken, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Het Instituut biedt gedupeerden een procedure waarbij hun schade wordt beoordeeld door een onafhankelijke en deskundige partij. Deze gelegenheid hebben de gedupeerden van schades die voor 31 maart 2017 zijn gemeld bij NAM of het CVW, maar die op 31 januari 2018 nog niet waren afgehandeld, ook gekregen in de vorm van de laagdrempelige

mogelijkheid van een herbeoordeling van hun dossier door de onafhankelijke en deskundige Raad van Arbiters Bodembeweging. Indien een gedupeerde het niet eens is met het oordeel van de Raad van Arbiters Bodembeweging kan hij zich wenden tot de burgerlijk rechter. Om deze reden is het naar het oordeel van het kabinet is het niet nodig om voor deze groep ten algemene mogelijk te maken dat zij zich voor een herbeoordeling van hun dossier kunnen melden bij het Instituut.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat er zich redenen kunnen voordoen die het rechtvaardigen om een herbeoordeling van in het verleden afgewezen schades te doen. De TCMG heeft die mogelijkheid nu via een hardheidsclausule, opgenomen in de beleidsregels. Deze leden verzoeken de clausule ook op te nemen in het wetsvoorstel. Als de regering hiertoe niet bereid is, waarom niet?

Zoals ook is aangegeven in het antwoord op de vragen van de leden van de fracties van VVD, Groen Links, SP en SGP ten aanzien van dit onderwerp is het kabinet bereid om een hardheidsclausule op te nemen in het voorstel op grond waarvan schades die zijn gemeld voor 31 maart 2017.

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