

Consultatieverslag internetconsultatie Tijdelijke Wet Groningen

Een conceptversie van dit wetsvoorstel met memorie van toelichting is onder de naam Wetsvoorstel Instituut Mijnbouwschade Groningen geconsulteerd via de website www.internetconsultatie.nl. In de periode van 3 juli 2018 tot en met 14 augustus 2018 konden via deze website reacties worden ingediend op het wetsvoorstel. De mogelijkheid tot reageren is expliciet gecommuniceerd aan regionale partijen zoals de Groninger Bodem Beweging, het Gasberaad, de Provincie Groningen en de Groningse aardbevingsgemeenten.

In totaal zijn 44 reacties op dit wetsvoorstel ontvangen, waarvan er 39 door de indieners zijn aangemerkt als openbaar. Onder de ontvangen consultatiereacties zijn reacties van de betrokken decentrale overheden, maar ook reacties van belangengroeperingen en bewoners in en rond het gebied. De provincie Groningen, de Groningse Gemeenten, het Groninger Gasberaad en Groninger Bodem Beweging hebben een gezamenlijke reactie ingediend. Inbreng van deze partijen is samengevat onder inbreng regionale partijen. De openbare reacties zijn te vinden op de website www.internetconsultatie.nl.

De opmerkingen in de ingezonden reacties hebben op verschillende onderdelen geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Het naar aanleiding van de consultatie aangepaste voorstel is op 5 december 2018 aan de Afdeling Advisering van de Raad van State aangeboden. De Afdeling heeft op 10 mei 2019 een advies uitgebracht¹. Dit advies heeft opnieuw geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting, waaronder een wijziging van de titel tot wetsvoorstel houdende de Tijdelijke wet Groningen. Het wetsvoorstel, de memorie van toelichting en het nader rapport zijn op 5 juli 2019 aan de Tweede Kamer aangeboden².

In dit verslag wordt in twee delen op de binnengekomen reacties ingegaan. Ten aanzien van 23 onderwerpen zijn in verschillende reacties opmerkingen gemaakt met een soortgelijke strekking. Op deze opmerkingen wordt in het meer algemene eerste deel van dit verslag een reactie gegeven. In het tweede deel van het verslag (overige opmerkingen) gaat in op de opmerkingen die niet reeds geadresseerd zijn in het eerste deel van dit verslag. Daarbij zijn de opmerkingen gecategoriseerd. Deze categorisatie heeft in de eerste plaats plaatsgevonden op basis van de in de consultatie gestelde vragen. Bij de laatste vraag die inbrengers verzoekt overige opmerkingen in te brengen zijn ook de overige opmerkingen gecategoriseerd die zijn ingebracht los van de in de consultatie gestelde vragen. Opmerkingen die reeds zijn geadresseerd in het eerste deel van dit verslag zijn niet meer specifiek opgenomen in onderstaande overzicht.

¹ Kamerstukken II, 2018-2019, 35250, nr. 4.

² Kamerstukken II, 2018-2019, 35250, nrs. 1 tot en met 3.

Inhoudsopgave

Deel I: Gebundelde opmerkingen	3
1. Integrale aanpak van gaswinning.....	3
2. Schadevergoeding in natura en de verhouding tussen schade en versterken	3
3. Gevolgen voor ondersteunende organisaties.....	3
4. Acuuu onveilige situaties	4
5. Borging opgedane ervaring Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen	4
6. Keuze voor schadeafhandeling met behulp van het bestuursrecht	4
7. Keuze voor een zelfstandig bestuursorgaan	4
8. Onafhankelijkheid van het Instituut en systeemverantwoordelijkheid	5
9. Ter beschikking stellen van personeel en onafhankelijkheid	5
10. Verhouding tussen de afhandeling van schade door de overheid en civielrechtelijke procedure tegen de exploitant	5
11. Bevoegdheid tot alle vormen van schade.....	6
12. Wettelijke bewijsvermoeden	6
13. Contra expertise door eigen deskundige en rechtsbijstand	6
14. Bijzondere voorziening voor bepaalde groep Nederlanders	7
15. Gevolgen voor aansprakelijkheid exploitant	7
16. NAM als belanghebbende.....	8
17. Onafhankelijke bezwaarschriftcommissie	8
18. Oude schadegevallen	9
19. Verjaring.....	9
20. Regionale en maatschappelijke betrokkenheid bij schadeafhandeling door het Instituut	9
21. Termijn aanwijzen deskundige en beslistermijn bij advisering door deskundigen	10
22. 13 weken termijn indienen bezwaar.....	11
23. Onafhankelijkheid Raad van State	11
Deel II: Overige opmerkingen	12

Deel I: Gebundelde opmerkingen

1. Integrale aanpak van gaswinning

Meerdere partijen hebben aangegeven dat het in het conceptwetsvoorstel nog onduidelijk was hoe het wetsvoorstel past in de bredere aanpak van het Rijk ten aanzien van Groningen. Om aan dit punt tegemoet te komen is in de memorie van toelichting een paragraaf (§1.2) opgenomen waarin is verduidelijkt hoe dit voorstel past in een brede ambitie van het Rijk om te komen tot een veilig Groningen met perspectief. In deze paragraaf wordt beschreven hoe het voorstel zich verhoudt tot het besluit om de gaswinning uit het Groningenveld te beëindigen en het wetsvoorstel minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld, de invulling van de versterkingsoperatie en de vormgeving van een nationaal programma om Groningen toekomstperspectief te bieden.

2. Schadevergoeding in natura en de verhouding tussen schade en versterken

In verschillende reacties werd aandacht gevraagd voor de mogelijkheid om schadevergoeding in natura te vragen en de verhouding tussen schadevergoeding (in natura) en versterkingsmaatregelen. Naar aanleiding van deze opmerkingen is in het voorstel (artikel 2, derde lid) en in de memorie van toelichting (§3.3) toegelicht dat bij het Instituut niet alleen schadevergoeding in geld kan worden aangevraagd, maar tevens schadevergoeding in natura. Ook is in §3.3 is verduidelijkt hoe schadevergoeding voor redelijke maatregelen ter beperking en voorkoming van schade (al dan niet in natura) zich verhoudt tot versterken.

3. Gevolgen voor ondersteunende organisaties

Meerdere partijen hebben vragen gesteld over de gevolgen van het voorstel voor de werkzaamheden van verschillende organisaties die 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 Raad van 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. Na afwikkeling van deze procedures zal de Raad van Arbiters Bodembeweging worden opgeheven.
- 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 deze wet 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 deze wet (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 wordt in overleg met deze organisaties gezien 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.

4. Acuut onveilige situaties

Naar aanleiding van de opmerkingen van verschillende partijen over het treffen van maatregelen in acuut onveilige situaties is in het voorstel (artikel 2, derde en zesde lid) en de memorie van toelichting (§3.3) geëxpliciteerd dat het Instituut bevoegd is om deze maatregelen te treffen.

5. Borging opgedane ervaring Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen

Het uitgangspunt van dit wetvoorstel is dat werkzaamheden van de TCMG worden voortgezet door het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Tegelijkertijd is het, in het belang van de borging van de onafhankelijke positie van het Instituut, belangrijk dat het Instituut zelfstandig bevoegd is om zijn eigen werkwijze vast te stellen. 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. Uit de consultatiereacties bleek dat het eerste aspect onvoldoende benoemd was en hierdoor kon het beeld ontstaan dat er geen aandacht is voor beleidscontinuïteit. Naar aanleiding van deze reacties is in §4.3.2 duidelijker benoemd dat deze continuïteit wordt geborgd.

6. Keuze voor schadeafhandeling met behulp van het bestuursrecht

In enkele consultatiereacties zijn vragen gesteld of zorgen geuit over de keuze voor bestuursrechtelijke afhandeling van aanvragen om schadevergoeding door het Instituut. Er zijn daarbij vragen gesteld over de noodzaak van bestuursrechtelijke afhandeling, de gelijkwaardigheid van de waarborgen die de bestuursrechtelijke procedure gedupeerden biedt en het risico van rechtsongelijkheid. Ook hebben enkele partijen zorgen geuit over de kennis en ervaring van de bestuursrechter met het civielrechtelijke aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht, een terughoudende (marginale) toetsing van besluiten van het Instituut door de bestuursrechter en de mogelijkheid dat er lagere vergoedingen worden uitgekeerd.

Zoals in §3.2.1 in de memorie van toelichting is aangegeven volgt uit de keuze om de onafhankelijke en adequate afhandeling van schade aan te merken als overheidstaak en bij wet te voorzien in een wettelijke grondslag dat de afhandeling van verzoeken om vergoeding van schade bestuursrechtelijk wordt vorm gegeven. Bij de inrichting van de waarborgen die het bestuursrecht een belanghebbende biedt is rekening gehouden met de zwakkere positie van de belanghebbende in verhouding tot de overheid. Van deze waarborgen profiteert de gedupeerde als gevolg van de toepasselijkheid van het bestuursrecht. Daarnaast handelt het Instituut ingevolge artikel 2, vijfde lid, van het voorstel aanvragen om vergoeding van schade ook af volgens de regels over aansprakelijkheid en schadevergoeding van het Burgerlijk Wetboek. Als gevolg van deze toepasselijkheid van het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht van het Burgerlijk Wetboek is er materieel geen sprake van rechtsongelijkheid. Dit betekent dat gedupeerden profiteren van alle waarborgen die de Algemene wet bestuursrecht biedt en materieel dezelfde bescherming genieten als bij de burgerlijk rechter.

Het met behulp van het bestuursrecht afhandelen van aanvragen om vergoeding van schade is niet nieuw. De bestuursrechter oordeelt reeds geruime tijd ook in andere zaken over verzoeken om vergoeding van schade die door de overheid is veroorzaakt en ook daarbij wordt het civielrechtelijke aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht toepast. In het wetsvoorstel is voorts bepaald dat het Instituut aanvragen om vergoeding van schade alleen beoordeelt aan de hand van het civielrechtelijke aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht. Dit betekent dat de rechter de besluiten van het Instituut indringend (vol) zal toetsen en er voor hem geen enkele belemmering is om te beoordelen of de schadevergoeding die de overheid heeft toegekend, even hoog is als het bedrag dat de NAM verschuldigd zou zijn geweest als de betrokkene zich tot de NAM en de civiele rechter in plaats van tot de overheid en de bestuursrechter had gewend. De bestaande vergoedingspraktijk en daaruit voortvloeiende jurisprudentie geeft geen aanleiding tot zorg over de hoogte van door de overheid uitgekeerde schadevergoedingen.

7. Keuze voor een zelfstandig bestuursorgaan

Enkele partijen hebben in hun reactie kritiek geuit op de keuze om de afhandeling van schade te beleggen bij een zelfstandig bestuursorgaan. Als punten van kritiek worden genoemd dat met de

keuze voor een zelfstandig bestuursorgaan niemand meer politiek verantwoordelijk is voor schadeafhandeling en dat een zelfstandig bestuursorgaan niet onafhankelijk is omdat de Staat eigenaar is van een zelfstandig bestuursorgaan en zelf een belang heeft bij de uitkomst van de schadeafhandeling.

De beslissing om de afhandeling van schade op te dragen aan de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen komt voort uit de maatschappelijke en politiek breed gedragen wens om NAM op afstand te plaatsen van de afhandeling van schade en de verantwoordelijkheid voor de afhandeling van schade te beleggen bij het Rijk. Bij de keuze voor het beleggen van de afhandeling van schade binnen de overheid is, zoals is toegelicht in §4.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, de overweging van onafhankelijkheid leidend geweest. Door de afhandeling van schade te beleggen bij een zelfstandig bestuursorgaan wordt de minister op afstand geplaatst van de afhandeling van schade. Ook wanneer de afhandeling van schade wordt beledigd bij een zelfstandig bestuursorgaan blijft de minister van Economische Zaken en Klimaat hiervoor politiek verantwoordelijk. Op de wijze waarop de minister invulling kan geven aan zijn politieke verantwoordelijkheid voor de afhandeling van schade door het Instituut is nader ingegaan in §4.4.4 van het algemeen deel.

8. Onafhankelijkheid van het Instituut en systeemverantwoordelijkheid

In de consultatie is door verschillende partijen een opmerking gemaakt over de bevoegdheid van de minister om het Instituut algemene aanwijzingen te geven. Dit verhoudt zich volgens deze partijen niet goed tot de beoogde onafhankelijkheid van het Instituut en zijn semi-rechtelijke taak. Ook is gevraagd naar een meer algemene beschrijving van de wijze waarop de minister op grond van dit voorstel inhoud kan geven aan zijn systeemverantwoordelijkheid. Mede in reactie op deze opmerkingen is de algemene aanwijzingsbevoegdheid van de minister geschrapt en is in de memorie van toelichting een paragraaf opgenomen waarin aandacht wordt besteed aan de systeemverantwoordelijkheid van de minister in verhouding tot de onafhankelijkheid van het Instituut (§4.4.4).

9. Ter beschikking stellen van personeel en onafhankelijkheid

Verschiedende partijen hebben in hun consultatiereactie aandacht gevraagd voor de verhouding tussen de beoogde onafhankelijkheid van het Instituut en het door de Minister van Economische Zaken en Klimaat ter beschikking stellen van personeel aan het bureau van het Instituut. Het ter beschikking stellen van personeel door de Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft geen invloed op de beoogde onafhankelijkheid van het ondersteunende bureau. In §4.5.4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt nader ingegaan op de verhouding tussen de onafhankelijkheid van het Instituut en het ter beschikking stellen van personeel aan het bureau door de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Ingevolge artikel 16 van de Kaderwet zbo's is dit personeel weliswaar formeel niet in dienst van het Instituut, maar staat het onder het gezag van het Instituut en legt over zijn werkzaamheden uitsluitend aan het Instituut verantwoording af. De minister zal het Instituut, omwille van de borging van de onafhankelijke besluitvorming door het Instituut, mandaat verlenen om dit personeel aan te nemen. Een zelfde werkwijze wordt, eveneens uit overwegingen van onafhankelijkheid, gehanteerd ten aanzien van de Autoriteit Consument en Markt. Omdat op deze manier wordt voorzien in de uitoefening van alle personele bevoegdheden ten aanzien van de medewerkers van het bureau door het Instituut wordt, hoewel het personeel van het bureau formeel in dienst is van de minister, de onafhankelijkheid van het personeel van het bureau in voldoende mate geborgd.

10. Verhouding tussen de afhandeling van schade door de overheid en civielrechtelijke procedure tegen de exploitant

De consultatieversie van het wetsvoorstel voorzagt in uitsluitende bevoegdheid voor het Instituut om aanvragen om vergoeding van schade af te handelen en de regel dat de burgerlijke rechter een vordering tot vergoeding van schade niet ontvankelijk dient te verklaren. Deze 'exclusiviteit' van de procedure via het Instituut en exclusieve rechtsbescherming bij de bestuursrechter heeft geleid tot opmerkingen van meerdere partijen en van de Afdeling advisering van de Raad van State over de verhouding tussen de afhandeling van schade door de overheid en de bijbehorende

bestuursrechtelijke rechtsbescherming en de mogelijkheid om een vordering tot vergoeding van schade in te stellen tegen de exploitant bij de burgerlijke rechter. Het voorstel is op deze punten aangepast. Dit voorstel wijzigt de mogelijkheden die de gedupeerde heeft om zijn schade langs civielrechtelijke weg direct op de exploitant te verhalen niet. Wel wordt met dit voorstel aan gedupeerden een alternatieve publiekrechtelijk route geboden waarmee zij al hun schade op laagdrempelige wijze kunnen verhalen via het Instituut. De mogelijkheid om schade te verhalen via het Instituut (met bijbehorende rechtsbescherming bij de bestuursrechter) is daarbij vormgegeven als een keuze voor de gedupeerde. De gedupeerde kan er ook voor kiezen om zijn schade langs de civielrechtelijke route direct op de exploitant te verhalen. Dit is nader toegelicht in §3.2.2.

11. Bevoegdheid tot alle vormen van schade

In vijf consultatiereacties is gevraagd ten aanzien van welke vormen van schade het Instituut bevoegd is schadevergoeding toe te kennen. In het bijzonder werd gevraagd naar de bevoegdheid van het Instituut om immateriële schade te vergoeden.

Mede naar aanleiding van deze vragen is in het algemeen deel van de memorie van toelichting (§3.3) verduidelijkt dat het Instituut bevoegd is om te oordelen over aanvragen om vergoeding van alle vormen van schade door bodembeweging als gevolg de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van de gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag bij Norg. Wat schade is volgt uit het Burgerlijk Wetboek. In het Burgerlijk Wetboek (artikel 6:95 BW) wordt bepaald dat schade die op grond van een wettelijke verplichting tot schadevergoeding moet worden vergoed, bestaat uit vermogensschade en ander nadeel. Vermogensschade omvat daarbij zowel geleden verlies als gederfde winst (artikel 6:96 BW). Met ander nadeel wordt immateriële schade bedoeld (artikel 6:106BW). Dit betekent dat het Instituut naast fysieke schade aan gebouwen en werken en directe materiële gevolgschade, onder meer schade als gevolg van waardedaling, immateriële schade, de redelijke kosten die de gedupeerde maakt om de schade vast te laten stellen en deze schade te verhalen (kosten van rechtsbijstand) vergoedt. Ook worden er in dit voorstel geen objecten of doelgroepen uitgezonderd. Voorts is in §3.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting ook verhelderd dat schadevergoeding door het Instituut niet alleen in geld kan worden uitgekeerd maar ook in natura.

12. Wettelijke bewijsvermoeden

In vier consultatiereacties wordt aandacht gevraagd voor de reikwijdte van het bewijsvermoeden. Verschillende partijen bepleiten een uitbreiding van de reikwijdte van het vermoeden naar alle vormen van schade als gevolg van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg.

De reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW is door de wetgever beperkt tot fysieke schade aan gebouwen en werken omdat een vergaande ingreep in de procespositie van partijen naar het oordeel van de wetgever niet is aangewezen voor andere soorten schade. De introductie van het wettelijk bewijsvermoeden voor fysieke schade aan gebouwen en werken wordt gerechtvaardigd doordat er sprake is van een situatie waarin het grootste deel van een groot aantal soortgelijke schadegevallen het gevolg is van één oorzaak, namelijk bodembeweging door gaswinning. Dit is niet het geval bij andere vormen van schade, zoals bijvoorbeeld vermogensschade van ondernemingen³. Deze situatie is sinds de introductie van het wettelijk bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW niet veranderd en er is dan ook geen sprake van een voldoende rechtvaardiging die een uitbreiding van het bewijsvermoeden naar andere vormen van schade kan dragen.

13. Contra expertise door eigen deskundige en rechtsbijstand

In enkele consultatiereacties is een opmerking gemaakt over de beschikbaarheid van zaakbegeleiders en deskundigen in de procedure bij het Instituut en de kosten van rechtsbijstand. Partijen merken op dat het zelf eerst moeten financieren rechtsbijstand een rechtvaardige

³ Bijlage bij Kamerstukken II 2015/2016, 34 041, nr. 43.

schadebehandeling belemmert en het ontbreken van een regeling, vergelijkbaar met de regeling in het schadeprotocol, op basis waarvan ambtshalve of op verzoek een zaakbegeleider en een deskundige aangewezen kan worden een verslechtering van de rechtspositie van gedupeerden vormt. Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat werkzaamheden van de Tijdelijke Commissie worden voortgezet door het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Dit is geëxpliciteerd in §4.3 van de memorie van toelichting. Daarbij ligt het voor de hand dat het Instituut de door het de Tijdelijke Commissie vastgestelde tijdelijke werkwijze als uitgangspunt zal nemen bij het vaststellen van zijn werkwijze. Ook ligt voor de hand dat het Instituut het protocol dat thans onderdeel uitmaakt van het Besluit Mijnbouwschade Groningen zal incorporeren in zijn werkwijze. Het protocol omvat onder meer bepalingen over de hoogte van de vergoedingen voor bijkomende kosten, de beschikbaarheid van bijstand door een zaakbegeleider en de mogelijkheid om met behulp van een zienswijze aan te geven dat de voorgenomen aan te wijzen deskundige niet voldoet aan de eisen van kwaliteit of onpartijdigheid.

14. Bijzondere voorziening voor bepaalde groep Nederlanders

Drie partijen hebben in hun consultatiereacties opgemerkt dat het wetsvoorstel rechtsongelijkheid of discriminatie in de hand werkt, omdat met het wetsvoorstel voor één groep Nederlanders een bijzondere voorziening worden getroffen. Er wordt gevraagd hoe dit zich verhoudt met het verbod op discriminatie van artikel 1 van de Grondwet.

In artikel 1 van de Grondwet is het gelijkheidsbeginsel vastgelegd. Op grond van dat artikel moeten allen die zich in Nederland bevinden, in gelijke gevallen gelijk worden behandeld en is discriminatie op welke grond dan ook niet toegestaan. In de vaste jurisprudentie over de toepassing van het gelijkheidsbeginsel past de rechter het beginsel in drie stappen toe. In de eerste plaats wordt beoordeeld er sprake is van gelijke gevallen. Als er sprake is van gelijke gevallen wordt vervolgens bezien of deze gevallen ongelijk behandeld worden (of er een onderscheid gemaakt wordt). Tot slot is niet ieder onderscheid dat wordt gemaakt in gelijke gevallen verboden op grond van het gelijkheidsbeginsel. Er kan namelijk sprake zijn van een objectief gerechtvaardigd onderscheid.

In het geval van de afhandeling van schade als bedoeld in het wetsvoorstel is er in de eerste plaats geen sprake van gelijke gevallen. In de regio van het Groningenveld en de gasopslag bij Norg is sprake van een uitzonderlijke omstandigheid omdat zich in één regio in korte tijd een groot aantal relatief gelijksoortige gevallen van schade voordoet en er één schadeoorzaak is. Mocht evenwel geconcludeerd worden dat er sprake is van een onderscheid in gelijke gevallen dan wordt dit onderscheid door deze omstandigheid objectief gerechtvaardigd.

15. Gevolgen voor aansprakelijkheid exploitant

In hun reactie op de internetconsultatie hebben zes partijen vragen gesteld over de gevolgen van het wetsvoorstel voor de aansprakelijkheid van de exploitant. Uit een aantal opmerkingen blijkt dat partijen vrezen dat de risicoaansprakelijkheid van de exploitant, mede in verband met de winplicht, als gevolg van het wetsvoorstel komt te vervallen en dat gedupeerde hierdoor mogelijk nadeel en de exploitant voordeel van ondervinden. Uit enkele andere opmerkingen blijkt dat partijen menen dat uit het voorstel en de memorie van toelichting onvoldoende duidelijk is wie de aansprakelijke partij is en bij wie moet worden aangeklopt voor vergoeding van schade.

Aansprakelijkheid van de exploitant voor schade

Vooropgesteld moet worden dat met het wetsvoorstel geen wijziging wordt aangebracht in de (risico) aansprakelijkheid van de exploitant voor schade door bodembeweging als gevolg van aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van de gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag bij Norg. De exploitant is en blijft op grond van het Burgerlijk Wetboek (BW) de (risico)aansprakelijke partij.

Wel is in deze wet, ter vervanging van de voorlopige oplossing die in de Wet minimaliseren gaswinning Groningenveld (artikel 52f, tweede lid) is opgenomen, een definitieve oplossing opgenomen waarmee wordt voorkomen dat de exploitant zich ten laste van de gedupeerde, met een beroep op de verplichting om niet meer maar ook niet minder gas te winnen dan noodzakelijk

is om te voldoen aan de leveringszekerheid, zou kunnen onttrekken aan de risicoaansprakelijkheid van artikel 6:178, derde lid, BW. In het wetsvoorstel Instituut Mijnbouwschade Groningen wordt de afhandeling van schade belegd bij het Instituut en laat het Instituut bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van een aanspraak op vergoeding van schade buiten beschouwing of de schade het gevolg van een bevel of dwingend voorschrift van de overheid (artikel 2, vierde lid). Dit betekent dat ook als de schade is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van voldoening aan een bevel of dwingend voorschrift van de overheid, dit geen reden is om een aanvraag van een gedupeerde om vergoeding van schade af te wijzen. Omdat de vergoedingen die worden uitgekeerd aan gedupeerden en de kosten die worden gemaakt om aanvragen te kunnen afhandelen via een heffing worden verhaald op de exploitant, is het uiteindelijk de aansprakelijke partij (de exploitant) die de kosten van afhandeling van schade draagt. Dit punt is nader toegelicht in §3.4 van de memorie van toelichting.

Route waarlangs schade kan worden verhaald

Het voorstel legt slechts een alternatieve route vast waarlangs gedupeerden hun schade kunnen verhalen. Gedupeerden kunnen zich hiermee voor alle vormen van schade wenden tot het Instituut Mijnbouwschade Groningen, in plaats van tot de exploitant. Deze alternatieve route laat zowel de civielrechtelijke route voor het verhaal van schade als de aansprakelijkheid van de exploitant onverlet, dit is toegelicht in §3.2 en 3.4 van de memorie van toelichting.

16. NAM als belanghebbende

Verschillende partijen hebben in hun consultatiereactie aandacht gevraagd voor de vraag of de exploitant van het Groningenveld en de gasopslag bij Norg kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb bij besluiten van het Instituut op aanvragen om vergoeding van schade. Dit omdat belanghebbenden het recht hebben om tegen deze besluiten bezwaar te maken en beroep in te stellen bij de bestuursrechter. Dit oordeel is voorbehouden aan de bestuursrechter en in het wetsvoorstel is daarom niet geëxpliciteerd dat NAM geen belanghebbende is.

Naar aanleiding van deze opmerkingen is in de memorie van toelichting (§3.2.1) vermeld dat, om als belanghebbende bij een besluit te kunnen worden aangemerkt, vereist is (artikel 1:2, eerste lid, Awb) dat een partij een belang heeft dat rechtstreeks bij een besluit is betrokken is. De aanvrager van een besluit (bijvoorbeeld de bewoner) is altijd belanghebbende bij het besluit op zijn aanvraag. Voor andere partijen geldt, op grond van de vaste jurisprudentie van de bestuursrechter, dat een belanghebbende voldoende rechtstreeks in zijn belang geraakt moet worden door het besluit. Er mag in beginsel geen sprake zijn van een afgeleid belang. Daarbij rijst de vraag of de exploitant belanghebbende is bij het besluit van het Instituut en daartegen bezwaar en beroep in kan stellen. Voor het antwoord op die vraag is bepalend of het belang van de exploitant voldoende rechtstreeks is om de exploitant aan te merken als belanghebbende bij het besluit van het Instituut. De exploitant wordt namelijk wel direct in zijn belang geraakt door het heffingsbesluit van de minister, maar slechts indirect door het besluit van het Instituut. Tegen het heffingsbesluit van de minister staat voor de exploitant, als geadresseerde, bezwaar en beroep open. De exploitant kan in die procedure het opleggen van de heffing en de hoogte daarvan betwisten.

17. Onafhankelijke bezwaarschriftcommissie

In het kader van de internetconsultatie is door twee partijen aandacht gevraagd voor de rol van de onafhankelijke bezwaarschriftencommissie waarin in het Besluit Mijnbouwschade is voorzien. In §4.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is opgeschreven dat in het wetsvoorstel (artikel 5) is voorzien in een bevoegdheid voor het Instituut om commissies in te stellen voor uitvoering of voorbereiding van haar werkzaamheden. Van deze commissie kunnen ook anderen dan leden van het Instituut deel van uit maken. Deze bevoegdheid kan door het Instituut worden gebruikt voor het instellen van een afzonderlijke commissie voor het (voorbereiden van het) afhandelen van bezwaarschriften, vergelijkbaar aan de onafhankelijke bezwaarschriftencommissie van artikel 3, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit Mijnbouwschade Groningen. Ook kan het Instituut besluiten tot het instellen van een onafhankelijke commissie ten behoeve van advisering op de afhandeling van bezwaarschriften (een commissie als bedoeld artikel

7:13 van de Algemene wet bestuursrecht), zoals thans is opgenomen in artikel 9 van het Besluit Mijnbouwschade Groningen.

18. Oude schadegevallen

Naar aanleiding van de consultaties is in enkele reacties gevraagd om uitbreiding van de reikwijdte van het wetsvoorstel naar schades die voor 31 maart 2017 zijn gemeld bij NAM of het CVW (de zogenaamde 'oude schades'). Ook is in dat kader aandacht gevraagd voor rechtsongelijkheid die ontstaat als gevolg van het bestuursrechtelijk afhandelen van nieuwe schades tegenover de civielrechtelijke afhandeling van 'oude' schades door de Raad van Arbiters Bodembeweging. Het wetsvoorstel 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 een ultieme poging zou doen om alle schades die voor 31 maart 2017 bij haar zijn gemeld 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. Rekening houdend met een uitloop na de laatste zittingen lijkt afronding in het laatste kwartaal van 2019 haalbaar voor het merendeel van de zaken.. De Raad van Arbiters Bodembeweging maakt bij het behandelen van de aan haar voorgelegde geschillen, net als de Tijdelijke Commissie, gebruik van het wettelijk kader dat wordt geboden door het civielrechtelijke aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht uit het Burgerlijk Wetboek. Dit betekent dat er materieel geen sprake is van rechtsongelijkheid. Ik zie op dit moment dan ook geen aanleiding om de reikwijdte van dit voorstel uit te breiden naar schades die voor 31 maart 2017 zijn gemeld.

19. Verjaring

In verschillende consultatiereacties zijn opmerkingen gemaakt over verjaring. Verschillende partijen vragen of het Instituut op grond van het voorstel de verjaringstermijn van 5 jaar die is opgenomen in artikel 3:310, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek toepast en enkele partijen geven aan dat zij de mogelijkheid dat gedupeerden tegen verjaringstermijnen aanlopen onwenselijk achten, mede omdat NAM heeft verklaard zich niet op verjaringstermijnen te zullen beroepen.

De bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, waaronder de bepalingen omtrent verjaring, zijn via artikel 2, vierde lid, van het voorstel van toepassing op schadeafhandeling door het Instituut. Dit betekent dat een aanvraag, ingevolge artikel 3:310, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, tot 30 jaar na het moment waarop de bodembeweging waardoor de schade is veroorzaakt zich voor heeft gedaan kan worden ingediend bij het Instituut. In de praktijk is het, doordat zich in het gebied frequent bodembeweging als gevolg van gaswinning voordoet, wanneer een schade later wordt gemeld veelal moeilijk om te bepalen welke beving de schade veroorzaakt heeft. Om deze reden zal het Instituut niet snel een aanvraag 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.

20. Regionale en maatschappelijke betrokkenheid bij schadeafhandeling door het Instituut

Tijdens de consultatie is ook aandacht gevraagd voor de wijze waarop de regionale en maatschappelijke partijen betrokken worden bij de afhandeling van schade door het Instituut. Enkele partijen adviseerden daarbij de instelling van een Raad van Advies bij het Instituut. Met het wetsvoorstel Instituut Mijnbouwschade Groningen wordt geborgd dat schade door een onafhankelijke partij wordt afgehandeld. Onafhankelijke afhandeling van schade brengt met zich dat betrokken partijen, waaronder NAM, de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de betrokken decentrale overheden en maatschappelijke organisaties, op afstand worden geplaatst. Ook is er om deze reden niet voor gekozen om een Raad van Advies in te stellen. Dat het Instituut onafhankelijk is betekent niet dat betrokken partijen, zoals als regionale overheden, maatschappelijke organisaties en individuele partijen, geen rol hebben bij de afhandeling van schade door het Instituut. In §4.4.5 van het algemeen deel van de memorie van

toelichting is ingegaan op de wijze waarop het Instituut in ieder geval invulling hoort te geven aan het betrekken van regionale en maatschappelijke partijen. Een zelfstandig bestuursorgaan is op grond van de Kaderwet zbo's 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. Dit betekent dat het Instituut regionale overheden, maatschappelijke organisaties en individuele partijen de gelegenheid moeten geven om te worden betrokken bij de wijze waarop het Instituut aanvragen om schadevergoeding afhandelt.

Daarnaast is het Instituut verplicht om (maatschappelijke) verantwoording af te leggen. Het Instituut legt daarbij niet alleen verantwoording af aan de verantwoordelijk minister, maar moet ook maatschappelijke verantwoording afleggen. In dat kader is het Instituut verplicht om in zijn jaarverslag te rapporteren over de wijze waarop het personen en instellingen die met hem in aanraking komen, waaronder de belangrijkste stakeholders, betrokken heeft bij de wijze waarop het schade afhandelt. Het is gebruikelijk dat een zelfstandig bestuursorgaan dit jaarlijks publiceert op zijn website.

21. Termijn aanwijzen deskundige en beslistermijn bij advisering door deskundigen

Verschillende partijen hebben in hun consultatiereactie opgemerkt dat het wetsvoorstel geen termijn bevat voor het aanwijzen van een deskundige en geen beslistermijn bevat indien een deskundige wordt aangewezen. Eén partij verzoekt om de maximale beslistermijn ook in het geval van aanwijzing van een deskundige op maximaal 8 weken te stellen.

In artikel 13 van het voorstel is voorzien in een uiterlijke beslistermijn. Voor aanvragen die worden afgedaan zonder dat onderzoek is verricht door een aangewezen deskundige bedraagt deze termijn 8 weken. Voor aanvragen waarop wordt beslist met behulp van een deskundigenadvies geldt een termijn van 12 weken na ontvangst van het advies. Voor het aanwijzen van deskundigen is in het voorstel geen termijn gegeven. Als gevolg van de beperkte beschikbare deskundigencapaciteit is het niet goed mogelijk om hier een realistische en uniforme termijn voor te bepalen. Bij complexe schade is het bovendien soms lastig om een gespecialiseerde deskundige te vinden

De deskundigen hebben bij de TCMG een belangrijke rol. De Commissie wijst in de afhandeling van schademeldingen onafhankelijke deskundigen aan. Ze nemen schades op ter plaatse, beoordelen reeds bestaande rapporten en adviseren over de oorzaak en hoogte van de schadevergoeding. Zij adviseren zo over de op de aanvraag te nemen beslissing. Daarna neemt de Commissie mede op basis van hun advies een besluit over de aanvraag van schadevergoeding. Op de markt is er een beperkte capaciteit van deskundigen. De TCMG heeft middels een aanbesteding wel het aantal deskundigen verder uitgebreid, maar er kan niet onder alle omstandigheden een termijn worden gegarandeerd.

Het Instituut kan evenwel een termijn voor het aanwijzen een deskundige opnemen in zijn werkwijze. Aanvragen waarvoor een deskundigenadvies wordt gevraagd kunnen variëren van redelijk eenvoudig tot zeer complex. Dit betekent dat het lastig is om de termijn waarbinnen een advies moet zijn uitgebracht op uniforme wijze te reguleren. In artikel 12, tweede en derde lid, van het voorstel is daarom bepaald dat wanneer een deskundige is aangewezen deze, op grond van artikel 12 van het voorstel, in beginsel binnen zes maanden een advies uitbrengt. Bij een eenvoudige aanvraag zal een deskundige niet de volledige zes maanden nodig hebben, bij een zeer complexe aanvraag kan het zijn dat zes maanden niet toereikend is. Lukt het niet om binnen zes maanden een advies te geven dan kan de termijn door het Instituut met ten hoogste zes maanden worden verlengd. Het is, mede in het licht van de ver uiteenlopende mate van complexiteit van aanvragen, niet realistisch om de termijn voor alle aanvragen op 8 weken te stellen. Hoe complexer een aanvraag, hoe meer tijd een deskundige nodig zal hebben om een advies uit te brengen en het Instituut nodig zal hebben om op basis van dat advies een besluit te nemen.

22. 13 weken termijn indienen bezwaar

In de reacties op de internetconsultatie is wisselend gereageerd op het verruimen van de termijn voor het indienen van bezwaar tegen besluiten van het Instituut. Verschillende partijen geven aan dat zij het gunstig vinden dat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift wordt verruimd, omdat aanvragers zo langer de tijd hebben om hun bezwaarschrift in te dienen. Andere partijen geven aan dat het verruimen van de termijn overbodig is, omdat een zelfde effect of zelfs langere verlenging van de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift effect kan worden bereikt door het indienen van een pro forma bezwaar en het op een later moment aanvullen van de gronden. Ook zijn er partijen die wijzen op het belang van het terughoudend omgaan met afwijkingen van de procedure in de Algemene wet bestuursrecht en het ontbreken van een voldoende rechtvaardiging voor een afwijking van de 6 weken termijn voor het indienen van bezwaar, die ook in andere procedures over schadevergoeding wordt gehanteerd.

In het licht van de gemaakte opmerkingen over het belang van het overbodig zijn van de verruiming van de bezwaartermijn tot 13 weken en het belang van het terughoudend omgaan met afwijkingen van de procedure in de Algemene wet bestuursrecht is de in de versie van het voorstel die is ingediend bij de Tweede Kamer teruggevallen op de reguliere 6 weken termijn voor het indienen van bezwaarschriften. Aanvragers hebben daarbij de mogelijkheid om deze termijn materieel te verlengen door een pro forma bezwaar in te dienen en op een later moment de gronden van het bezwaarschrift aan te vullen.

23. Onafhankelijkheid Raad van State

In twee consultatiereacties is de opmerking gemaakt dat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State niet kan worden aangemerkt als onafhankelijk rechter. Dit is niet juist. De Raad van State heeft na de Procola-uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (28 september 1995, NJ 1995, 667) in 1995 een organisatorische scheiding gebracht tussen advisering en rechtspraak. Ook is in de Wet op de Raad van State en in interne regels verzekerd dat een staatsraad die zich over een bestuursrechtelijk geschil moet buigen, niet eerder op enigerlei wijze betrokken is geweest bij de advisering over de wettelijke regels die van toepassing zijn. Dat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een onafhankelijk rechter is, is in 2003 bevestigd door het EHRM in haar uitspraak in de zaak Kleyn (6 mei 2003, NJ 2004, 15).

Deel II: Overige opmerkingen

Vraag 1

Het voorliggende wetsvoorstel beoogt een adequate en onafhankelijke afhandeling van schademeldingen. Biedt het wetsvoorstel voldoende houvast om dit ook daadwerkelijk te regelen? Is de onafhankelijkheid van het zbo in uw mening voldoende geborgd? Ziet u in dit licht specifieke verbeterpunten?

Wie?	Opmerking	Reactie
Groningen Seaports (R. Van Essen)	Het bestuur wordt benoemd op voordracht van de Minister van Rechtsbescherming. Onduidelijk is waar deze voordracht op is gebaseerd en welke achtergrond de kandidaten hebben. De onafhankelijkheid van het Instituut en de onpartijdigheid van de leden van het bestuur (art. 3 lid 3) wordt wel aangenomen maar wellicht is het goed om deze doelstelling te borgen in de zoektocht naar de kandidaten voor het bestuur.	In het wetsvoorstel is, zoals toegelicht in § 4.4.3 van de memorie van toelichting, voorzien in een delegatiegrondslag (artikel 4, achtste lid) op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur nadere regels zullen worden gesteld met betrekking tot de procedure omtrent benoeming, schorsing en ontslag van de leden van het Instituut. Met deze nadere voorschriften wordt de transparantie van de procedure van voordracht, waarmee de onafhankelijkheid van het Instituut en de onpartijdigheid van haar leden wordt geborgd, vergroot.
Drs. Jean-Pierre Dessart	Absoluut niet. Relatief eenvoudige schades kunnen misschien binnen dit kader afgehandeld worden, alle complexiteiten zijn over het hoofd gezien.	Het Instituut gaat onafhankelijk over haar eigen werkwijze. In deze werkwijze zal invulling worden gegeven aan alle complexiteiten van de schadeafhandeling.
Leefbaar Midden Groningen & Groningen Centraal (MR. H.J. Scheffer)	Nee, absoluut niet. Naar nu al blijkt worden aan de deskundigen die in het schadeproces worden ingeschakeld geen kwaliteitseisen en eisen aan bouwkundige kennis gesteld. Zie de zeer open tenderaankondiging: https://www.tenderned.nl/tenderned-tap/aankondigingen/141961;section=3 . Dit is in strijd met eerder gemaakte afspraken waarbij NIVRE certificatie als eis aan de deskundigen werd gesteld. Ook de onafhankelijkheidseisen zijn veel te zwak geformuleerd. Het zal de door eerder door NAM ingeschakelde 'experts' niet stoppen. De onderneming 10BE is al actief bezig om als mantelorganisatie in te schrijven. Het wordt doorgestoken kaart zonder contra-expertise	Het Instituut gaat onafhankelijk over haar eigen werkwijze. Als er aanleiding is om kwaliteitseisen en eisen aan bouwkundige kennis aan te passen dan heeft zij deze mogelijkheid.
Dhr. H.M. Wessels	Nee, want alle schade zoals o.a. waardevermindering (vermogensschade) is hierin niet gedefinieerd. Mijn hypotheek en mijn verplichting aan mijn hypotheekverstrekker zoals de Rabobank accepteert deze waardedaling niet. Ik moet nog steeds iedere maand het zelfde bedrag aan rente en aflossing betalen. Het niet uitkeren van de schade, maar in natura werkt afhankelijkheid in de hand en bureaucratie. Dit dient niet de lokale economie.	Vormen van schade worden gedefinieerd door het BW en de geldende juridische correspondentie. Ten aanzien van waardevermindering heeft minister Wiebes advies gevraagd van een adviescommissie die verschillende berekeningsmethoden voor de vergoeding van waardedaling heeft onderzocht. Het Instituut kan zowel schade in natura als in geld uitkeren.
Woningcorporaties (Certa Legal Advocaten)	Aan het functioneren van het Instituut mogen eisen worden gesteld die zowel de inhoudelijke kwaliteit van de te verwachten besluiten betreffen als de snelheid waarmee die worden geleverd. Over de te verwachten deskundigheid van het Instituut worden de woningcorporaties naar aanleiding van de consultatie derhalve graag nader geïnformeerd, alsmede de bemensing die het instituut in staat moet stellen binnen de wettelijke termijnen op verzoeken	In artikel 4.5.4. is bepaald dat de minister het Instituut, omwille van de borging van de onafhankelijke besluitvorming door het Instituut, mandaat zal verlenen om personeel aan te nemen. Daarnaast legt het Instituut maatschappelijke verantwoording af.

	te beslissen. Cliënten hechten groot belang aan een voortvarende afwikkeling.	
Woningcorporaties (Certa Legal Advocaten)	Omtrent de onafhankelijkheid van het Instituut kan vooraf niet veel worden gezegd. De wettelijke waarborgen zijn aanwezig, maar de praktijk moet uitwijzen in hoeverre het Instituut ook daadwerkelijk onafhankelijk (N.B.: in de zin zoals de burgerlijke rechter onafhankelijk is) zat functioneren. Wat immers (bij de keuze voor deze rechtsgang en het afsluiten van de gang naar de burgerlijke rechter) bovenal voorop moet staan is dat het vaststellen van de schadevergoedingsplicht op geen enkele wijze beïnvloed mag worden door budgettaire overwegingen zoals bij een overheid(-sorgaan) gebruikelijk.	Budgettaire overwegingen spelen geen rol bij het vaststellen van het recht op schadevergoedingen.
Mevr. Kranenburg	Overheid en SodM zijn niet onafhankelijk.	Met het beleggen van de schadeafhandeling bij een onafhankelijk Instituut (een zelfstandig bestuursorgaan) worden alle betrokken partijen op afstand geplaatst van de afhandeling van schademeldingen.
Oficiis (MBA A Eikenaar)	Twee opmerkingen over artikel 5: 1. Zinsnede "uitvoering of voorbereiding van bepaalde werkzaamheden" is te vaag. De werkzaamheden van de commissie-leden specifieker duiden. 2. Artikel 5 wekt de suggestie dat voorbereidende rapportages van en uitgevoerd door de ingestelde commissies geen onafhankelijkheid van de commissieleden behoeft. Dit vanwege de expliciete vermelding "commissie-leden belast met besluitvorming". Het lijkt mij dat in de opstelling van de rapportages door commissies als aan te dragen "basismateriaal" voor besluitvorming door het instituut, daarvoor ook de onafhankelijkheid belangrijk is en daarmee artikel 3 lid 2 tot en met 6 van ook toepassing voor alle werkzaamheden door de ingestelde commissies	Zoals in §4.3 van de memorie van toelichting is aangegeven is in het belang van de borging van de onafhankelijke positie van het Instituut, van belang dat het Instituut zelfstandig bevoegd is om zijn eigen werkwijze vast te stellen. Hieronder valt ook de meer specifieke duiding van de werkzaamheden van leden van de door het Instituut in te stellen commissies. In het wetsvoorstel wordt slechts voorzien in de mogelijkheid van het instellen van dergelijke commissies. Voor een ieder die op grond van deze wet bevoegd is om besluiten te nemen gelden eisen omtrent onpartijdigheid van artikel 4, vierde en zevende lid, van het voorstel. Dit geldt ingevolge artikel 6, tweede lid, ook voor leden van commissies aan wie een beslisbevoegdheid is gemandateerd.

Vraag 2

Het voorliggende wetsvoorstel beoogt de publiekrechtelijke afhandeling van alle schade als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg te regelen. Bent u het eens met het gehanteerde uitgangspunt dat het zbo zo veel als mogelijk de vrijheid krijgt om in zijn onafhankelijkheid na te denken over de te hanteren aanpak voor schade afhandeling? Ziet u, naast de in het wetsvoorstel benoemde aandachtspunten, nog andere punten?

Wie?	Opmerking	Reactie
Dhr. H.M. Wessels	Versteving is juridisch gezien schade en wordt er niet in meegenomen. Geen invloed als burger tot op heden over nepschoorstenen. Valt mijn huis onder versteving, dat geeft tevens een waardedaling van je woning en word er niet in meegenomen.	Met dit wetsvoorstel wordt de afhandeling van alle vormen van schade bij het Instituut beled, dus ook schade door waardedaling. In §3.3 is nader toegelicht hoe schadeafhandeling zich verhoudt tot de uitvoering van de versterkingsoperatie. In de begeleidende brief van 8 juli 2019 (Kamerstukken II, 2018-2019, 33529, nr. 675) is voorts aangegeven dat het de ambitie van de ministers van Economische Zaken en Klimaat en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om

		schadeafhandeling en versterken in één wet, de Tijdelijke Wet Groningen, te verankeren.
Woningcorporaties (Certa Legal Advocaten)	In de memorie van toelichting wordt in paragraaf 9, bladzijde 22 vermeld dat met de afhandeling van aanvragen om vergoeding door het Instituut Mijnbouw-schade naar verwachting meer ruimte is voor de menselijke maat. Hoe dit zich verhoudt tot het toepasselijke civielrechtelijke aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht en wat dat zou betekenen voor gelaedeerde partijen, zoals de woningcorporaties waarvoor wij optreden, wordt niet uitgelegd. Dit dient derhalve te worden verduidelijkt.	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.
Mevr. Kranenburg	Mijn vertrouwen is geschaad, niet alleen door de werkwijze van Nam, CVW en Shell bij de afwikkeling van schadeclaims, maar ook door de wijze waarop de huidige Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade invulling geeft aan de schade-afhandeling, waarbij de regie aan de schadelijder wordt ontnomen. Dit geeft mij geen vertrouwen in de toekomst wat betreft de schade-afhandeling. Wat nodig is is een wetsvoorstel waarbij de schadelijder in Groningen gesteund wordt bij het aansprakelijk stellen van de schadeveroorzaker, of dit nu Nam, Shell of Exxon is dan wel de Staat, dan wel een combinatie van voornoemde organisaties, zowel voor materiële als immateriële schade, en dat in de wet duidelijk wordt vastgelegd wie conform civielrecht aansprakelijk is en aansprakelijk gesteld kan worden voor deze schade en voor een eventuele onrechtmatige daad en hoe de schadelijder financieel en juridisch ondersteund wordt bij deze aansprakelijkheidsstelling.	Met het wetsvoorstel wordt voorzien in een alternatieve route voor het verhaal van alle vormen van schade waarbij de gedupeerde maximaal wordt ontzorgd. Dit gebeurt door het instellen van een onafhankelijke partij, het Instituut, die zelf onderzoekt wat de schadeoorzaak is en de aanspraak op en van het recht op schadevergoeding vaststelt en deze vergoeding in geld of in natura uitkeert aan de gedupeerde. De kosten die gepaard gaan met een schadevergoedingsprocedure komen, via een heffing, voor rekening van de exploitant.
A. de Dood-Matze	Waarom kan TCBB dit niet?	De Technische Commissie Bodembeweging heeft op grond van artikel 114, tweede lid, van de Mijnbouwwet verschillende taken in verband met de gevolgen van mijnbouwactiviteiten voor beweging van de aardbodem en schade die daarvan het gevolg. Deze taken omvatten, naast het adviseren van gedupeerden over het causaal verband tussen die schade en de mijnbouwactiviteiten en de hoogte van het schadebedrag, ook het adviseren van de minister over voorgenomen besluiten en de uitvoerbaarheid van voorgenomen wettelijke voorschriften. In het belang van onafhankelijke schadeafhandeling is er, in overleg met de betrokken regionale partijen, reeds met het Besluit Mijnbouwschade Groningen dan ook voor gekozen om voor de schadeafhandeling van schade een nieuwe organisatie in het leven te roepen.

Vraag 3

De gekozen specifieke procedures zijn beoogd om de burger deskundigheid in de schadeberekening, efficiency en duidelijkheid te bieden. Vindt u de in het wetsvoorstel voorgestelde procedures via het Instituut Mijnbouwschade en de bestuursrechter aan deze doelstellingen voldoen?

Wie?	Opmerking	Reactie
Groningen Seaports	<p>De in het wetsvoorstel voorgestelde procedures voldoen onvoldoende aan de doelstellingen van het bieden van deskundigheid in de schadeberekening, efficiency en duidelijkheid aan de burger. Dit omdat:</p> <ul style="list-style-type: none">- een nog niet bestaande formulier wordt voorgeschreven als bindende voorwaarde voor het indienen van schade, en- er minimumeisen worden gesteld aan de aanvraag, met name de eisen onder e en g van artikel 10, tweede lid, van het voorstel Deze eisen zijn verwerpelijk indien de doelstelling van het instellen van dit Instituut (te weten het eindelijk winnen van vertrouwen door burgers en bedrijven in een onafhankelijk en onpartijdige instelling die tot een fatsoenlijke schade-uitkering komt van schade vanwege de door de Staat goedgekeurde gaswinning door de NAM). <p>Wat er onder e bepaald is, is wat erg algemeen in het licht van het bepaalde in art. 6:177a BW: alle schade die redelijkerwijs het gevolg kan zijn van gaswinning (en dat is al snel het geval) wordt vermoed te zijn veroorzaakt door de exploitatie van dat mijnbouwwerk. Wellicht kan e worden vervangen door: "een beschrijving waarom het redelijk is aan te nemen dat de schade te maken heeft met gaswinning". Immers als daar geen verhaal bij is dan wordt de claim bij de verkeerde instantie ingediend.</p>	<p>Door het indienen van een aanvraag met behulp van een vooraf door het Instituut opgesteld formulier wordt beoogd ervoor te zorgen dat de aanvraag zo volledig mogelijk wordt ingediend. Dit voorkomt dat het Instituut de aanvrager om aanvullende informatie moet verzoeken en draagt bij aan de efficiency van de afwikkeling van de aanvraag.</p> <p>De minimumeisen die zijn opgenomen in het artikel 10 betreffen de informatie waar het Instituut minimaal over dient te beschikken om een aanvraag te kunnen behandelen.</p> <p>Op grond van onderdeel e van artikel 10, tweede lid, van de geconsulteerde versie van het wetsvoorstel dient de aanvrager een aanduiding te geven van de vermoede schadeoorzaak. Dit is een logisch onderdeel van de onderbouwing van de aanvraag.</p> <p>Op grond van onderdeel g van artikel 10, tweede lid, van de geconsulteerde versie van het wetsvoorstel is de aanvrager verplicht om aan te geven of hij vermoedt dat er sprake is van een acuut onveilige situatie. Dit vereiste laat de verantwoordelijkheid van het Instituut om na te gaan of er sprake is van een acuut onveilige situatie onverlet, maar is bedoeld om eventuele acuut onveilige situaties sneller te kunnen opsporen.</p>
Drs. Jean-Pierre Dessart	<p>De procedures duren veel en veel te lang. Van efficiency en duidelijkheid is hier geen enkele sprake.</p>	<p>Het probleem van de lange doorlooptijden is onderkend en is voor TCMG ne de minister van EZK reden geweest verschillende versnellingsmaatregelen te treffen, waaronder de eenmalige regeling voor de aanpak van het stuwmeer aan aanvragen⁴. Met deze regeling moet de werkvoorraad van TCMG en straks het Instituut worden teruggebracht tot werkbare proporties. Hiermee kan de Tijdelijke Commissie nu en Instituut straks de resterende schademeldingen binnen een redelijke termijn en met een zorgvuldig proces afhandelen.</p>
mr. M.Th.J.H. Straatman	<p>Noch in het wetsvoorstel noch in de Memorie wordt tot uitdrukking gebracht dat aan een gedupeerde een zaakbegeleider kan worden toegewezen, terwijl een dergelijke mogelijkheid wel bestaat krachtens het Protocol mijnbouwschade Groningen. Het toewijzen</p>	<p>Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat werkzaamheden van de Tijdelijke Commissie worden voortgezet door het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Dat geldt ook voor de werkwijze van de Tijdelijke Commissie. Dit is mede naar aanleiding van verschillende</p>

⁴ Regeling Stuwmeer Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen, Staatscourant 2019, nr. 38034.

	van een zaakbegeleider kan bevorderen dat een gedupeerde voldoende deskundigheid kan worden geboden.	opmerkingen in reacties op de consultatie geëxpliciteerd in §4.3 van de memorie van toelichting.
mr. M.Th.J.H. Straatman	Wat is rechtens indien het Instituut niet binnen de gestelde termijn van 12 weken een besluit neemt? Mag een gedupeerde er dan vanuit gaan dat de door hem begrote schade vaststaat en aan hem wordt vergoed, onverminderd de dwangsommen als bedoeld in artikel 4:17 lid 2 awb?	Op de afhandeling van schade door het Instituut is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht heeft het niet binnen de gestelde termijn nemen van een besluit niet tot gevolg dat de aanvrager er vanuit mag gaan dat er een positief besluit genomen wordt op de door hem ingediende aanvraag. Dit betekent dat de aanvrager er niet van uit mag gaan dat de door hem begrote schade vaststaat als er niet binnen de gestelde termijn een besluit genomen wordt.
Woningcorporaties (Certa Legal Advocaten)	De gekozen procedures, alhoewel die tegen de achtergrond van wat gebruikelijk is bij de afhandeling van verzoeken om nadeelcompensatie adequaat overkomen, zeggen op zich niets over de inhoudelijke deskundigheid (en daarmee samenhangende onafhankelijkheid) van het Instituut. De informatie die het wetsvoorstel daarover verstrekt is summier en ontoereikend. Onze cliënten wensen daaromtrent nader te worden geïnformeerd.	In §4.5.2 van de memorie van toelichting is toegelicht dat de leden van het Instituut worden benoemd op grond van de deskundigheid die nodig is voor de uitoefening van de taken en bevoegdheden van het Instituut. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de procedure van benoeming. De deskundigheid van de te benoemen leden maakt onderdeel uit van het benoemingsproces.
Green Creation (R.C. Ten Veen)	Meerdere procedures kunnen in principe gebruikt worden - grootste uitdaging nu is arbitraire data voor verschillende mijnbouwschade, en regelmatig veranderende procedures (waaronder hierbij ook) en gebroken beloftes.	De afhandeling van schade vindt zowel in de oude als in de nieuwe situatie in alle procedures plaats op basis van de regels van het civielrechtelijk aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht. Bij de overgang naar de nieuwe situatie is met behulp van overgangsrechtelijke voorzieningen getracht de overgang zo goed mogelijk vorm te geven zodat gedupeerden zo min mogelijk last hebben van veranderende procedures. Zo kunnen gedupeerden die reeds een vordering hebben ingesteld bij de burgerlijk rechter er zelf voor kiezen of zij deze procedure willen voortzetten of dat zij deze procedure willen stoppen en een aanvraag willen indienen bij het Instituut.

Vraag 4:

In dit voorstel wordt de mogelijkheid opgenomen voor de rechtbank om prejudiciële vragen te stellen aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Hiermee wordt een snellere afhandeling van beroepszaken beoogd. Vindt u dit een geschikte oplossing?

Wie?	Opmerking	Reactie
Groningen Seaports	Twijfelachtig. In de eerste plaats is er een zeer wollig geformuleerde voorwaarde alvorens het recht voor de rechtbank ontstaat om prejudiciële vragen te stellen. Mij lijkt het beter dat de rechtbank vanuit haar eigen expertise beslist of het opportuun is prejudiciële vragen te stellen. Daarbij komt dat partijen (belanghebbende en bestuursorgaan) volgens art. 17 lid 2 jo. art. 17 lid 3 eerst overeenstemming over de inhoud van de vraag moeten krijgen. De rechter komt uiteindelijk tot het formuleren van de vraag en hiertegen is geen beroep mogelijk. Hierbij bestaat het risico dat het bestuursorgaan teveel invloed kan uitoefenen (al dan gesteund door expertise uit de mijnbouwsector en olie-industrie) dat er "onjuiste vragen" worden gesteld.	Het is de rechter (Rechtbank) die het best in staat is om te beoordelen of er zich in een geding een rechtsvraag voordoet die zich ook in veel andere procedures voordoet en die in het belang van rechtsontwikkeling en rechtseenheid zo snel mogelijk door de hoogste bevoegde rechter moet worden beantwoord. Het is ook de rechter die de vraag formuleert. Partijen krijgen daarbij de gelegenheid om een zienswijze te geven over het stellen van de vraag en de formulering daarvan, partijen hoeven hier echter niet mee in te stemmen. Ook kent de rechter aan de zienswijze van een bestuursorgaan geen zwaarder gewicht toe dan aan de zienswijze van een gedupeerde.
B. Ubink van der Speek	Prejudiciële vragen zijn op 27 juni 2018 gepubliceerd. De vragen zijn geformuleerd en kunnen gewoon bij de Hoge Raad ingediend worden. In verband met de EVRM-eis van full jurisdiction ligt het meer voor de hand de reeds geformuleerde vragen ook daadwerkelijk te laten beantwoorden door de Hoge Raad en niet door de Raad van State. De keuze hetzelfde proces te verplaatsen naar de Raad van State zou bovendien vertraging kunnen opleveren in de beoogde voortgang van schadeafhandeling, zoals nu ingezet is. Dat is ongewenst.	Het wetsvoorstel ziet op nieuwe (nog te stellen) prejudiciële vragen die opkomen in een bestuursrechtelijke procedure en niet op prejudiciële vragen die opkomen of reeds gesteld zijn in een civielrechtelijke procedure. De prejudiciële vragen die op 27 juni 2018 zijn gepubliceerd zijn op 10 oktober 2018 door de Rechtbank Noord Nederland aan de Hoge Raad gesteld. Deze vragen worden door de Hoge Raad beantwoord. Dit verandert niet als gevolg van dit wetsvoorstel.
Drs. Jean-Pierre Dessart	Prejudiciële vragen moeten per direct worden opgenomen in de AWB. Ze zijn zeker geschikt voor toekomstige afhandeling van beroepszaken. Ze mogen echter niet tot vertraging in lopende procedures rondom afhandeling van mijnbouwschade leiden. Deze procedures hebben al veel te lang geduurd.	In het wetsvoorstel wordt de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen beperkt tot geschillen op grond van deze wet. Het breder openstellen van de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen aan de hoogste administratieve rechter ligt buiten het bestek van dit wetsvoorstel. De prejudiciële vragen zijn geïntroduceerd als een versnellingsmaatregel. Met prejudiciële vragen kan namelijk voor een vraag die voor veel procedures van belang is sneller een antwoord van de hoogste rechter worden verkregen. Het is inderdaad niet de bedoeling dat ze leiden tot vertraging in lopende procedures.
mr. M.Th.J.H. Straatman	Het opnemen van de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen is - gelet op de onderhavige materie - welhaast onontbeerlijk. Evenwel blijkt uit de Memorie dat sprake is van een experiment, terwijl uit het artikel 25 van het Wetsvoorstel kan worden afgeleid dat die mogelijkheid ook openstaat bij alle andere bestuursrechtelijke procedures. Wellicht behoeft het wetsvoorstel op dit punt nog aanpassing.	De bevoegdheid van de Afdeling Bestuursrechtspraak om kennis te nemen van prejudiciële vragen is afhankelijk van de gevallen waarin mogelijk is gemaakt dat een bestuursrechter dergelijke vragen stelt. Alleen in dit voorstel is voorzien in deze mogelijkheid. Dit betekent dat de mogelijkheid is beperkt tot procedures als bedoeld in dit wetsvoorstel.

<p>Leefbaar Midden Groningen & Groningen Centraal (MR. H.J. Scheffer)</p>	<p>Nee, zoals prof A Hammerstein op 14 December 2017 op het congres mijnbouwschade in Nieuwspoor aangaf is er geen behoefte aan nieuwe regels en procedures. De huidige procedures functioneren prima. Het wekt stellig de indruk dat ze naar de smaak van de Minister te goed functioneren, zodat er weer een nieuwe laag van verwarring moet worden opgebouwd. Ook aan de Hoge Raad zijn net prejudiciële vragen gesteld. Dit is een poging om gezonde ontwikkelingen in de civiele rechtspraak te frustreren. De Raad van State is niet de juiste instantie om dit soort vragen te beantwoorden.</p>	<p>Met het Besluit Mijnbouwschade Groningen is gedupeerden een alternatieve, onafhankelijke en laagdrempelige route voor het verhaal van schade geboden. Deze mogelijkheid wordt met het wetsvoorstel uitgebreid naar alle vormen van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag bij Norg. Het is aan gedupeerden om te besluiten of zij van deze mogelijkheid gebruik willen maken.</p> <p>Omdat de afhandeling van schade rechtsvragen met zich kan brengen die in veel gevallen een rol spelen is het wenselijk om mogelijk te maken dat deze rechtsvragen zo snel mogelijk door de hoogste rechter beantwoord worden. Om deze reden is een prejudiciële procedure geïntroduceerd. De hoogste bestuursrechter is in dit geval de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit punt is nader toegelicht in §6.2 van de memorie van toelichting.</p>
<p>Woningcorporaties (Certa Legal Advocaten)</p>	<p>Het zwaartepunt in de afhandeling van schadevergoedingsverzoeken ligt immers bij het Instituut, wiens besluiten (slechts) marginaal zullen worden getoetst door de bestuursrechter. Veel meer behoefte bestaat daarom (in het verlengde van de hiervoor gemaakte opmerkingen) aan de mogelijkheid om aan het Instituut, voorafgaande aan de formele afhandeling van een verzoek, vragen te stellen die de afhandeling van dat verzoek en die van soortgelijke verzoeken inhoudelijk raakt. De antwoorden op die (prejudiciële?) vragen aan het Instituut dienen, separaat van het ingediende verzoek, voor bezwaar en beroep vatbaar te zijn, zodat in zo vroeg mogelijk stadium helderheid ontstaat over de door het Instituut te volgen gedragslijn, en de visie van de bestuursrechter daarover.</p>	<p>Het is niet juist dat de bestuursrechter besluiten van het Instituut slechts marginaal zal kunnen toetsen. De bestuursrechter kan deze besluiten (zoals ook is toegelicht in §9.4.1 van de memorie van toelichting) vol toetsen aan de relevante bepalingen van het Burgerlijke Wetboek zoals uitgelegd door de rechter. Dit omdat aan het Instituut in artikel 2, vijfde lid, van het voorstel geen discretionaire maar een gebonden bevoegdheid wordt toegekend. De antwoorden die de Hoge Raad of de Afdeling geeft op aan hen gestelde prejudiciële vragen dienen dan ook door het Instituut te worden betrokken bij hun besluitvorming.</p>
<p>Oficiis (MBA A Eikenaar)</p>	<p>Alleen een geschikt oplossing wanneer het niet vertragend werkt en een objectieve-positieve bijdrage levert voor diegene die schade heeft gemeld.</p>	<p>De mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen is met dit doel geïntroduceerd.</p>

Vraag 5 (plus aanvullende opmerkingen uit de gehele consultatie)

Heeft u nog algemene aandachtspunten die u wil meegeven in relatie tot het voorliggende wetsvoorstel en memorie van toelichting?

Wie?	Opmerking	Reactie
Tim Borman	Op p. 27 van de memorie van toelichting staat dat de voorzitter van de Raad van State een van haar leden kan verzoeken een conclusie te nemen. Gelukkig deelt de wettekst deze bevoegdheid toe aan de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.	De MvT is op dit punt aangepast.
Groninger Seaports	Ten aanzien van het begrip schade strekt het tot aanbeveling om naast het begrip immateriële schade voor burgers (dat als voorbeeld voor de uitbreiding van het schadebegrip werd genoemd) ook te denken aan de meerkosten die door ondernemingen moeten worden gemaakt ten aanzien van de bouw van fabrieken en installaties. Deze bedrijven wachten geen bouwnorm af wanneer het om zeer grote investeringen gaat. Daarnaast dient ook de negatieve impact op het vestigingsklimaat als schade te worden meegenomen. Ook hiervoor dient een mogelijkheid tot vergoeding te zijn. Dit is dus anders dan een melding bij het Instituut ten gevolge van een concrete bodembeweging (aardbeving, verzakking etc.) maar vindt zijn causale verband in het feit dat Het Noorden van de Provincie Groningen als een aardbevingsgebied bekend staat. Hierdoor kunnen burgers moeilijker hun huis verkopen maar hierdoor kan Groninger Seaports als havenbedrijf ook haar gronden moeilijker verkopen/verpachten aan bedrijven. Er is geen juridische grond te bedenken waarom het eerste wel en het tweede niet in aanmerking zou kunnen komen voor schadecompensatie.	Het Instituut is op grond van dit voorstel bevoegd om te oordelen over aanvragen om vergoeding van alle vormen van schade als gevolg van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld of gasopslag bij Norg (zie §3.3 van de memorie van toelichting). Dit omvat dus ook aanvragen als bedoeld in deze opmerking. Het is vervolgens aan het Instituut om met toepassing van het civielrechtelijk aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht om te oordelen of deze vorm van schade voor vergoeding in aanmerking komt.
Groninger Seaports	Tenslotte nog aandacht voor het volgende risico ten aanzien van het afhandelen van schade: indien de Staat komt tot een nieuwe bouwnorm (nieuwbouw) waarin zij het risico van de bodembeweging heeft gemitigeerd dan is het maar zeer de vraag of er wel ruimte bestaat om de meerkosten voor het bouwen (volgens die nieuwe norm) in het aardbevingsgebied als initiatiefnemer vergoed te krijgen. Immers het voldoen aan wettelijke verplichtingen is op zichzelf beschouwd geen schade en evenmin wordt er dan aan initiatiefnemer iets onrechtmatig aangedaan. Toch valt te betogen dat het onrechtvaardig is dat burgers en bedrijven meerkosten moeten maken (ten opzichte van andere gebieden in Nederland) terwijl de oorzaak (en het profijt) ligt bij de mijnbouwexploitant die door de gaswinning de bodem in beweging brengt.	De Staat onderzoekt op dit moment hoe de nieuwbouwregeling een vervolg kan krijgen en is hierover in gesprek met NAM. De huidige regeling loopt intussen door. Indien besloten wordt tot herziening van de bouwnorm kan een (tijdelijke) overgangsregeling worden ingesteld.

Inbreng Regionale Partijen	In (onder meer) paragraaf 1.1 van de Memorie van Toelichting wordt een beschrijving gegeven van de maatregelen die de afgelopen jaren door overheid en NAM getroffen zijn in een reactie op nadelige gevolgen van de gaswinning. Daarbij wordt aangegeven dat die maatregelen er niet toe hebben geleid dat de afhandeling van schade in Groningen als voldoende voortvarend en rechtvaardig wordt ervaren. Wij wijzen erop dat van enkel een subjectief ervaren geen sprake is: diverse instanties – waaronder de Nationale Ombudsman ⁴ , Onafhankelijke Raadsman en de Onderzoeksraad voor Veiligheid ⁵ – hebben de afgelopen tijd aangegeven dat NAM en Rijksoverheid aan hun verantwoordelijkheid voor een adequate afhandeling van schade op volstrekt ontoereikende wijze invulling hebben gegeven;	In de memorie van toelichting wordt ten aanzien van dit punt verwezen naar de bevindingen van de genoemde instanties.
Dr. Jean-Pierre Dessart	Voormalig buitengebied (Zorg dat de rechtsongelijkheid wordt weggenomen tussen: - Groningen veld en "voormalig buitengebied")	Het Instituut neemt alle aanvragen om vergoeding van schade in behandeling en beoordeelt deze aan de hand van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht. Daarbij geldt het wettelijk bewijsvermoeden slechts in het effectgebied van het Groningenveld en, als gevolg van de aanpassing in dit voorstel, de gasopslag Norg. Wat het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslag Norg is heeft de Tijdelijke Commissie nader uitgewerkt aan de hand van een advies van een onafhankelijk panel van deskundigen. Het feit dat het wettelijk bewijsvermoeden beperkt is tot het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslag bij Norg brengt een onderscheid met zich tussen voor aanvragers binnen en buiten dit effectgebied. Dit onderscheid is naar het oordeel van de wetgever evenwel noodzakelijk en gerechtvaardigd omdat de situatie in het effectgebied, die de uitzondering op de normale bewijsregels in het procesrecht rechtvaardigt, zich onderscheidt van de situatie in de rest van Nederland. De situatie in het effectgebied wordt, anders dan de situatie buiten het effectgebied, namelijk gekenmerkt door veel gedupeerden en veel gelijksoortige schade aan gebouwen, met in verreweg het grootste deel van de gevallen mijnbouwactiviteiten als onbetwiste oorzaak ⁵ .
Dr. Jean-Pierre Dessart	De menselijke maat moet leidend worden	Zoals is geëxpliciteerd in §4.3 van de memorie van toelichting continueert het Instituut 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.
mr. M.Th.J.H. Straatman	Daarnaast is het mijns inziens van belang te voorkomen dat de beoogde heffing door de Staat aan het adres van de exploitant op	NAM draagt de kosten van schade en versterken, zowel in de huidige situatie als in de toekomstige. Dit wordt geregeld met de heffing. In

⁵ Bijlage bij Kamerstukken II 2015/2016, 34 041, nr. 43, §4, onder e.

	enigerlei wijze kan worden doorbelast aan de samenleving. Is de minister in dat kader bereid om bij wet vast te leggen dat bedoelde heffing niet doorbelast mag en kan worden en dat bedoelde heffing door de exploitant in fiscale zin niet aftrekbaar zal zijn.	beginsel worden alle voor- en nadelen welke een zakelijke band met een onderneming hebben in de winst begrepen. Dit volgt uit de (fiscale) wetgeving. De wetgever kan ten algemene niet vastleggen hoe een private partij omgaat met haar kosten.
Mw. ing. J.J. Valk	Laat iedereen schade melden bij zijn/haar eigen opstalverzekering. De verzekeringsmaatschappij kan vervolgens beoordelen wat de schade is en wat de oorzaak is (zoals verzekeringsmaatschappijen ook in andere gevallen dat beoordelen). Het rapport van de verzekeringsmaatschappij wordt vervolgens ingediend bij het schadefonds. Zij beoordelen het rapport waarbij het bewijsvermoeden van kracht is, zie Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen. Je zou dan ook je eigen aannemer kunnen vragen om schade rapport op te stellen.	De mogelijkheid om een eigen gecertificeerde aannemer in te zetten voor het zowel opnemen als herstellen van de schade is een versnellingsvariant die door de Tijdelijke Commissie nader wordt uitgewerkt ⁶ . In de zoektocht naar een vlottere afhandeling van schademeldingen heeft de TCMG onder meer gepraat met de verzekeraars. Daarover berichtten we al eerder in dit artikel en hier. Daaruit is gebleken dat deze partijen geen bijdrage te kunnen leveren aan de schadeafhandeling ⁷ .
Gemeente Tynaarlo	De aanpassingen aan het Awb-systeem om gedupeerden tegemoet te komen door bijvoorbeeld een langere bezwaartermijn worden als positief geduid. Voorgesteld wordt om deze uitzonderingen te verbreden, bijvoorbeeld naar het systeem van het buiten behandeling laten van aanvragen wegens het ontbreken van gegevens. Hierover is nu niets geregeld met als risico dat als iemand iets vergeet aan te leveren en een termijn mist om de gegevens alsnog aan te leveren en de aanvraag buiten behandeling gesteld zou kunnen worden. Dit wordt niet acceptabel gevonden.	Bestuursorgaan is verplicht aanvrager een termijn te geven om ontbrekende gegevens te leveren (artikel 4:5, eerste lid, Awb). Dat deze termijn redelijk moet zijn vloeit voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het is niet wenselijk om dit wettelijk vast te leggen. Wat redelijk is namelijk afhangen van welke informatie ontbreekt. Wetgever heeft dit bewust ter discretie van het bestuursorgaan gelaten.
Inbreng Regionale Partijen	Schade door aardbevingen ten gevolge van gaswinning raakt de uitvoering van gemeentelijke wettelijke taken op het gebied van onder meer welzijn, gezondheid, veiligheid en ruimtelijke ordening. Het is voor gemeenten belangrijk te weten hoeveel gevallen van aardbevingsschade er binnen hun gemeente gemeld zijn en hoe het met de afhandeling van die schades staat. Daarnaast is het ook denkbaar dat het Instituut - ten einde een duidelijk beeld te krijgen over de omvang van een schade of daarmee samenhangende meer persoonlijke omstandigheden van een gedupeerde - informatie van de gemeente nodig heeft. Het wetsvoorstel voorziet op dit moment niet in een gestructureerde informatievoorziening tussen het Instituut en gemeenten. Wij verzoeken u het wetsvoorstel op dit punt aan te passen. Wij wijzen u er verder op dat de tussen het Instituut en de gemeenten uit te wisselen informatie vaak (mede)	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. Het voorzien in een expliciete wettelijk grondslag voor het verstrekken van informatie ten behoeve van de uitvoering van taken van andere overheden is derhalve geen onderwerp dat in deze wet dient te worden

⁶ Kamerstukken II, 2018-2019, 33529, nr. 611.

⁷ <https://www.schadedoormijnbouw.nl/nieuws/vlottere-schade-afhandeling-vraagt-om-aanpassingen-eisen-aan-deskundigen>

	persoonsgegevens betreffen. Het is ook daarom dat het wetsvoorstel voorziet in een expliciete wettelijke grondslag om deze te mogen uitwisselen. Ook ten aanzien van dit punt verzoeken wij u het wetsvoorstel aan te passen.	geregeld, maar vloeit voort uit de wettelijke taak van de betreffende overheidsorganisatie.
Inbreng Regionale Partijen	Bijlage 1, artikel 3, van het Besluit mijnbouwschade Groningen bevat een regeling op grond waarvan de Tijdelijke commissie mijnbouwschade Groningen (hierna: Tijdelijke commissie) mogelijke acuut onveilige situaties binnen 48 uur na een melding laat inspecteren. Indien inderdaad sprake is van een acuut onveilige situatie, treft de Tijdelijke commissie vervolgens in overleg met de aanvrager de benodigde maatregelen en informeert zij de betreffende burgemeester. In het wetsvoorstel ontbreekt ten onrechte een dergelijke regeling. Wij verzoeken u daar alsnog in te voorzien.	Het kan onder omstandigheden noodzakelijk zijn dat het Instituut gegevens over een aanvraag om vergoeding van schade aan een andere partij verstrekt. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het verstrekken van gegevens over een acuut onveilige situatie aan de burgemeester van de gemeente waar de betrokken situatie zich voordoet. Hiervoor is een wettelijke grondslag opgenomen in artikel 3, vierde lid, van het voorstel dit is nader toegelicht in §9.3 van de memorie van toelichting.
Inbreng Regionale Partijen	Behandeling van schade aan erfgoed vraagt een andere aanpak dan behandeling van schade panden die geen erfgoedstatus hebben. Het gaat daarbij niet alleen om Rijksmonumenten, maar ook om gemeentelijke monumenten, beschermde dorps- en stadsgezichten, en karakteristieke en beeldbepalende panden. Omdat bij de afhandeling van schade aan erfgoed voldoende relevante kennis en aandacht ontbreekt, zijn hersteladviezen niet zelden onuitvoerbaar, niet in lijn met vigerende wet- en regelgeving of conflicteren zij met erfgoedbelangen. Dit is niet alleen slecht voor de toekomstbestendigheid van het erfgoed, maar veroorzaakt ook weerstand in het toch al ingrijpende schadetraject voor eigenaren en bewoners.	In §3.4 van de memorie van toelichting is geëxpliciteerd dat het, in lijn met de afspraken die zijn opgenomen in het Besluit Mijnbouwschade Groningen, de bedoeling is dat het Instituut reeds gemaakte afspraken over de afhandeling van schade aan cultureel erfgoed zoals opgenomen in het Erfgoedprogramma 2017-20218 continueert en in zijn werkwijze incorporeert, rekening houdend met het wettelijk kader van de Erfgoedwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.
Mr. H. Bröring (Rijksuniversiteit Groningen)	Artikel 23 concept-wetsvoorstel heeft voor een bepaalde groep reële betekenis. Men kan zich nog afvragen of met "de vordering" alleen een vordering in eerste aanleg is bedoeld. Wat als de civiele procedure inmiddels in hoger beroep loopt?	De overgangsrechtelijke bepaling van artikel 23 van het conceptvoorstel is komen te vervallen ten gunste van een meer algemene bevoegdheidsbepaling voor het Instituut in artikel 2, vierde lid, van het voorstel. Op grond van deze bepaling kan een gedupeerde die een vordering heeft ingesteld bij de burgerlijk rechter voor een schade die niet voor 31 maart 2017 is gemeld bij NAM/CVW 'wisselen van spoor' tot het moment dat de burgerlijk rechter een uitspraak heeft gedaan over de aanspraak op en omvang van de vergoeding van schade. Dit punt is nader toegelicht in §3.2.2 en het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting.
Inbreng Regionale Partijen	Wij wijzen u erop dat in de Memorie van Toelichting niet beschreven is hoe de expertadviezen over immateriële schade en waardedaling door het Instituut betrokken worden bij de	In §4.3 van de memorie van toelichting is aangegeven dat de Minister, in overleg met de betrokken decentrale overheden en maatschappelijke groeperingen, ter ondersteuning van de nieuwe werkzaamheden van het Instituut op het gebied van schade door waardedaling heeft een

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

	besluitvorming naar aanleiding van de aanvragen om schadevergoeding.	onafhankelijke commissie opdracht gegeven tot het opstellen van een expertadvies. Deze commissie heeft een model te ontwikkelen voor het begroten van schade door waardedaling los van verkoop van de woning. Het advies van de Adviescommissie Waardedaling is door de Minister op aangeboden aan de Tweede Kamer ⁹ . De Minister overweegt tevens het instellen van een tweede commissie die zich zal buigen over de mogelijkheden van het operationaliseren van de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland van 1 maart 2017 met betrekking tot immateriële schade.
Inbreng Regionale Partijen	Daarbij speelt nog een ander punt. Rondom de versterking zijn procedureafspraken gemaakt over specifieke onderwerpen, zoals opgenomen in de versterkingskaders ²⁰ . Ook zijn er rondom specifieke thema's integrale afspraken vastgelegd, zoals in het 'Afwegingskader Erfgoed en Aardbevingen' (gepubliceerd op 1 maart 2018) die voortkomt uit het Erfgoedprogramma van de NCG (gepubliceerd op 20 juli 2017). In de praktijk zien we dat hiermee bij versterken anders wordt omgegaan dan bij schadeherstel. Nu beide systemen nog verder 'los van elkaar' worden georganiseerd, neemt het risico op verschillen alleen maar toe.	In §3.4 van de memorie van toelichting is geëxpliciteerd dat het, in lijn met de afspraken die zijn opgenomen in het Besluit Mijnbouwschade Groningen, de bedoeling is dat het Instituut reeds gemaakte afspraken over de afhandeling van schade aan cultureel erfgoed zoals opgenomen in het Erfgoedprogramma 2017-2021 ¹⁰ continueert en in zijn werkwijze incorporeert, rekening houdend met het wettelijk kader van de Erfgoedwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.
Drs. Jean-Pierre Dessart	Opnieuw wordt niet gedefinieerd wat exact de geografische locatie van het Groningen gasveld is, en op welke diepte dit veld ligt - ik wijs er hierbij op dat er in theorie op verschillende dieptes gas gevonden zou kunnen worden - alsmede wat de invloedssfeer van het Groningen veld zou kunnen zijn (hint: groter dan men zou denken).	Schade komt in aanmerking voor vergoeding indien deze het gevolg is van bodembeweging door de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag bij Norg. De exacte geografische locatie van het Groningen gasveld alsmede de diepte van dit veld en de geografische locatie van de gasopslag bij Norg zijn geologische vraagstukken. Het Instituut betreft deze geologische informatie bij de beoordeling van aanvragen om vergoeding van schade. Het is derhalve aan het Instituut om te beoordelen of schade veroorzaakt is door gaswinning uit het Groningenveld. Daarbij maakt het Instituut gebruik van het bewijsvermoeden op grond waarvan bij fysieke schade aan gebouwen en werken wordt vermoed dat die schade veroorzaakt is door de aanleg of de exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld indien het schade betreft die hier naar haar aard redelijkerwijs door kan zijn veroorzaakt. Definiëring van de geografische locatie van het Groningen gasveld en de diepte daarvan is in het kader van dit wetsvoorstel dan ook niet noodzakelijk. De Tijdelijke Commissie heeft, ten behoeve van de toepassing van het bewijsvermoeden, een advies gevraagd aan een onafhankelijk panel van deskundigen. Met behulp van dit advies bepaalt de Tijdelijke Commissie de geografische reikwijdte van het effectgebied ¹¹ .

⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2018/18, 33 529, nr. 608.

¹⁰ Kamerstukken II 2016/17, 33 529, nr. 382.

¹¹ Schade en geografische afstand, beschikbaar op <https://schadedoormijnbouw.nl/schade-en-geografische-afstand>.

Mr. H. Bröring (Rijksuniversiteit Groningen)	<p>Kan het IMG een rol worden toebedeeld om de complicaties van gestapelde mijnbouw voor de betrokken gedupeerden weg te nemen (minst genomen door als één loket te fungeren)?</p>	<p>Schades waarvan de gedupeerde vermoedt dat deze gerelateerd zijn aan de gaswinning Groningen kunnen rechtstreeks bij het Instituut worden gemeld. Daarnaast bestaat straks het Landelijk Loket Mijnbouwschade. Bij het inrichten van beide loketten wordt aandacht besteed aan een goede samenwerking/afstemming, zodat gedupeerden (bijvoorbeeld bij gestapelde mijnbouw) hier geen hinder van ondervinden. Een gedupeerde hoeft een schademelding maar eenmaal in te dienen, de melding wordt vervolgens behandeld door de voor de schadebeoordeling bevoegde instantie. Indien nodig worden meldingen overgedragen. Een schademelding ingediend bij het IMG waarbij bijvoorbeeld blijkt dat een gedeelte van de schade is veroorzaakt door zoutwinning wordt na behandeling door het IMG overgedragen aan de nog op te richten Commissie Mijnbouwschade.</p>
R. Bosma	<p>Het IM mag enkel "goede afhandeling" doen en niet de aanspraak en omvang van schade bepalen. Dat is een halve oplossing. De aanspraak en de omvang kan het Instituut nimmer beoordelen. Door enkel, door merendeel door de NAM uitgevoerde bestaande technische onderzoeken.</p>	<p>Het wetsvoorstel is na consultatie aangepast en in artikel 2, derde lid, van het voorstel is verduidelijkt dat het Instituut bevoegd is om schade af te handelen en daartoe bevoegd is om op aanvraag de aanspraak op een vergoeding van schade vast te stellen, de omvang van de vergoeding van schade of de te treffen maatregelen in natura vast te stellen en tot taak heeft om schade te vergoeden en daartoe aan de aanvrager de vastgestelde vergoeding uit te keren of de vastgestelde maatregelen in natura uit te voeren. Dit is nader toegelicht in §4.2 van de memorie van toelichting.</p>
Groninger BodemBeweging	<p>Enige tijd na invoering van de onderhavige regeling, wanneer besluiten en beslissingen op bezwaar zullen zijn genomen, zullen belanghebbenden hun zaak willen voorleggen aan de bestuursrechter. De bevoegde rechter is de Rechtbank Noord-Nederland, afdeling bestuursrecht. Het is bekend dat de doorlooptijden bij de Rechtbank Noord-Nederland fors zijn, en verder oplopen. GBB voorziet dat de rechtbank mogelijk onvoldoende capaciteit heeft om een toename van procedures op grond van het onderhavige wetsvoorstel binnen aanvaardbare termijn te kunnen afhandelen.</p>	<p>Uit het advies van de Raad van de Rechtspraak blijkt dat de Raad zich bewust is van het risico dat het wetsvoorstel leidt tot een toename van het aantal procedures bij de Rechtbank Noord-Nederland en het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden. De Raad treft maatregelen om te voorzien in voldoende capaciteit.</p>
Woningcorporaties (Certa Legal Advocaten)	<p>(N.a.v. waardedingszaak) Het wetsvoorstel geeft er geen blijk van dat eerder gevoerde (civielrechtelijke) procedures onvoorwaardelijk hun kracht behouden. Cliënten verzoeken u dat te bevestigen.</p>	<p>Het Instituut oefent ingevolge artikel 2, vierde lid, van het wetsvoorstel zijn taken en bevoegdheden uit met toepassing van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek. Dit omvat, zoals is toegelicht in §4.2 van de memorie van toelichting, mede de jurisprudentie naar aanleiding van deze bepalingen.</p>
Gemeente Groningen	<p>Wij wijzen u erop dat de in artikel 2, derde lid, van het wetsvoorstel gebruikte zinsnede "met overeenkomstige toepassing van het civielrechtelijke aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht" mogelijk niet in alle gevallen het door het Instituut en de bestuursrechter toe te passen materiele juridische kader voldoende duidelijk afbakent: wordt met deze zinsnede in hoofdzaak bedoeld op onderdelen van boek 3 en boek 6 van het</p>	<p>De taakopdracht van het Instituut komt blijkens haar formulering in hoge mate overeen met de taakopdracht van de burgerlijk rechter bij het beslechten van geschillen over aansprakelijkheid voor en vergoeding van schade. Om deze reden kan de taakopdracht van het Instituut als voldoende concreet worden aangemerkt om zich in te lenen voor toepassing binnen bestuursrechtelijke context.</p>

	Burgerlijk Wetboek of bijvoorbeeld ook op (onderdelen van) het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering? Verder vragen wij ons af of de regels uit het bedoelde deel van civiele recht zich altijd in voldoende mate lenen voor toepassing binnen bestuursrechtelijke context. Volgens ons pleit dit voor een meer precies omschreven inhoudelijk kader aan de hand waarvan het Instituut moet beoordelen of tot vergoeding van schade dient over te gaan.	
Inbreng Regionale Partijen	Alhoewel in de Memorie van Toelichting aandacht is besteed aan de mate waarop de regels uit de Kaderwet op het Instituut van toepassing zijn, missen wij een concrete beschrijving van de wijze waarop de minister van Economische Zaken en Klimaat concreet invulling denkt te geven aan zijn systeemverantwoordelijkheid.	Mede naar aanleiding van deze opmerking is de memorie van toelichting aangevuld met een nieuwe §4.4.4 waarin wordt ingegaan op de systeemverantwoordelijkheid van de minister van Economische Zaken Klimaat en zijn verhouding tot het Instituut.
Inbreng Regionale Partijen	Tevens missen wij een beschrijving van de wijze waarop de regering verwacht dat het Instituut invulling kan of zal geven aan zijn verplichting tot het afleggen van maatschappelijke verantwoording.	Mede naar aanleiding van deze opmerking is de memorie van toelichting aangevuld met een nieuwe §4.4.5 waarin wordt ingegaan op de wijze waarop het Instituut maatschappelijke verantwoording dient af te leggen.
Inbreng Regionale Partijen	Verder wijzen wij erop dat het ingevolge artikel 7 van het wetsvoorstel door het Instituut vast te stellen reglement gelet op artikel 11 van de Kaderwet goedgekeurd moet worden door de minister. Wij vragen ons af hoe zich dat tot de beoogde onafhankelijkheid verhoudt.	De Minister dient, om zijn systeemverantwoordelijkheid te kunnen waarmaken, toezicht te kunnen houden op de goede taakuitoefening door het zelfstandig bestuursorgaan. Om deze reden is in artikel 8, eerste lid, van deze wet gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de Kaderwet zbo's biedt om de Minister het bestuursreglement te laten goedkeuren. Tegelijkertijd dient in het belang van de onafhankelijkheid van het Instituut te worden geborgd dat de Minister via het instrument van goedkeuring van het bestuursreglement niet (indirect) invloed kan uitoefenen op de besluitvorming in individuele gevallen. Om deze reden zijn de onderwerpen die moeten worden geregeld in het reglement limitatief opgesomd in artikel 8, tweede lid. Dit punt is nader toegelicht in §4.4.2 en 4.4.5 van de memorie van toelichting.
Mr. H. Bröring (Rijksuniversiteit Groningen)	Men kan betwisten of het IMG bij het ministerie van EZK dient te worden ondergebracht. Tegenover de ongelukkige rol die dit ministerie de afgelopen jaren in het mijnbouwschadedossier heeft gespeeld staat dat andere departementen waaraan het IMG verbonden zou kunnen worden zich in dit dossier niet zichtbaar hebben gemengd en in zoverre hun verantwoordelijkheid evenmin adequaat hebben opgepakt. Als het goed is, maakt het ook niet zoveel uit: het IMG zal met een hoge mate van onafhankelijkheid zijn taak moeten vervullen.	Het Instituut krijgt de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan om te borgen dat het Instituut zijn taak in onafhankelijkheid kan vervullen. In dit wetsvoorstel is, in het belang van de verdere borging van de onafhankelijkheid van het Instituut, aanvullend voorzien in benoeming van de leden van het Instituut door de regering (bij koninklijk besluit). Deze wijze van benoeming is vergelijkbaar met de wijze van benoeming van de leden van het College voor de Rechten van de Mens ¹² en het Huis voor de Klokkenluiders ¹³ . Bovendien vindt de voordracht voor de benoeming plaats door de Minister voor Rechtsbescherming. Hiermee is de onafhankelijkheid van het Instituut in voldoende mate geborgd.
Gemeente Tynaarlo	De voorgaande twee punten klemmen te meer (zie 4c.) daar het takenpakket van het IM enorm is uitgebreid. Ook claims van	Aan het Instituut wordt door de Minister ingevolge artikel 5, tweede lid, voldoende en gekwalificeerd personeel ter beschikking gesteld ter

¹² Artikel 16 van de Wet College voor de rechten van de Mens.

¹³ Artikel 3c, tweede lid, Wet Huis voor de Klokkenluiders.

	overheden en industrie, maar ook vorderingen die verband houden met de waardedaling van woningen worden bij het Instituut onder gebracht. Zonder waarborgen als hiervoor bedoeld en zonder terugvaloptie als hiervoor bedoeld, roept dit bezorgdheid op.	ondersteuning van de uitvoering van de taken en bevoegdheden van het Instituut. Een uitbreiding van taken vormt derhalve geen belemmering voor de voortvarende afhandeling van schademeldingen.
Provincie Drenthe	Het voorgaande punt (zie 4c 'borging menselijke maat') klemte te meer daar het takenpakket van het Instituut enorm is uitgebreid. Ook claims van overheden en industrie, maar ook vorderingen die verband houden met de waardedaling van woningen worden bij het Instituut onder gebracht. Zonder waarborgen en zonder terugvaloptie zoals hiervoor bedoeld, roept dit bezorgdheid op.	Aan het Instituut wordt door de Minister ingevolge artikel 5, tweede lid, voldoende en gekwalificeerd personeel ter beschikking gesteld ter ondersteuning van de uitvoering van de taken en bevoegdheden van het Instituut. Een uitbreiding van taken vormt derhalve geen belemmering voor de voortvarende afhandeling van schademeldingen.
Inbreng Regionale Partijen	Wij wijzen u erop dat het in de praktijk complex zal blijken om te herleiden of de schade is veroorzaakt door de gaswinning uit het Groningenveld vóórdat de winningsplicht conform operationele strategie in de Mijnbouwwet is ingevoerd (in dat geval kan de exploitant daar via de heffing wel voor opdraaien) of door het voldoen aan die winningsplicht (in dat geval is het niet mogelijk de exploitant daarvoor via de heffing op te laten draaien). Wij vragen ons in verband hiermee af of het Instituut bij het beslissen op aanvragen om schadevergoeding dient te bepalen, welk deel van de schade is veroorzaakt door het voldoen aan de winningsplicht en welk deel niet. Het lijkt ons onwenselijk het Instituut hiermee te belasten: dit zou tot vertraging van besluiten op de aanvragen om schadevergoeding kunnen leiden.	Ingevolge artikel 2, vijfde lid, betreft het Instituut de vraag of de geleden schade het gevolg is van gaswinning op grond van de verplichting tot winnen of niet, niet bij de beoordeling van aanvraag om schadevergoeding. 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. Dit punt is nader toegelicht in §3.4 van de memorie van toelichting.
Drs. Jean-Pierre Dessart	Het wetsvoorstel houdt geen rekening met meerdere schademeldingen op een adres dan wel verergering van reeds eerder gemelde schades.	Op grond van het wetsvoorstel kan het Instituut zijn eigen werkwijze vaststellen. Daarbij kan zowel rekening worden gehouden met de situatie waarin meerdere schademeldingen op één adres zijn gedaan als de situatie waarin eerder gemelde schades verergeren.
mr. M.Th.J.H. Straatman	In hoeverre beoordeelt en toetst het Instituut de (privaatrechtelijke) bekwaamheid en bevoegdheid van de aanvrager: (1) tot indiening van het verzoek tot schadevergoeding en (ii) tot het ontvangen en incasseren van het schadebedrag?	Het Instituut beoordeelt deze punten wanneer het oordeelt op een aanvraag om schadevergoeding.
mr. M.Th.J.H. Straatman	Het is niet ondenkbaar dat gedurende de besluitvorming omtrent de verzochte schade het beschadigde gebruik wordt overgedragen of wordt bezwaard met een beperkt genotsrecht (vruchtgebruik, erfpacht of opstalrecht). In dat kader dient beoordeeld te worden in hoeverre de rechtsopvolger onder bijzondere titel de bestuursrechtelijke rechtspositie van de vervreemder kan overnemen en voortzetten. In dat kader dient beoordeeld te worden in hoeverre de rechtsopvolger onder bijzondere titel de bestuursrechtelijke rechtspositie van de vervreemder kan overnemen en voortzetten. Verwezen wordt naar de vaste jurisprudentie van de ABRvS inzake overgang van belanghebbendheid bij rechtsopvolging onder bijzondere titel (ABRvS 20 augustus 1998, JB 1998/207 in samenhang met ABRvS 20 september 2006, JM 2006/125). Indien een aanvrager na zijn aanvraag en voor de uitkering van de schade zijn onroerende zaak	Indien deze situatie aan de orde is, beoordeelt het Instituut deze punten wanneer het oordeelt op een aanvraag om schadevergoeding.

	overdraagt zonder tevens zijn vorderingsrecht over te dragen, blijft de aanvrager dan nog wel belanghebbende?	
mr. M.Th.J.H. Straatman	Dit roept de vraag op op welke wijze het Instituut kan vernemen dat een vordering reeds aanhangig is bij de burgerlijk rechter en op welke wijze de burgerlijke rechter kan vaststellen dat de publiekrechtelijke procedure nog niet volledig is afgewikkeld? In hoeverre is het de rechterlijke macht, het Centrum Veilig Wonen en/of de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen toegestaan om informatie over reeds aanhangige vordering te delen met het Instituut?	Ingevolge artikel 3, eerste, tweede en vijfde lid, wisselen de exploitant en het Instituut met elkaar informatie uit over aanhangige vorderingen en aanvragen. Dit punt is nader toegelicht in §3.2.2 en 9.3 van de memorie van toelichting.
R. Bosma	In artikel 12 is geen definitie van "complexe zaken"	Het is aan het Instituut om te beoordelen wanneer een schademelding als complex kan worden aangemerkt.
R. Bosma	De minister sluit tot op heden bouwwerken uit die in aanmerking komen door de overheid gereguleerde afwikkeling van schade	Het wetsvoorstel voorziet in de afhandeling van alle vormen van schade door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg. Er worden derhalve geen bouwwerken uitgesloten. Dit vloeit voort uit de definitie van het begrip schade in artikel 1 van het voorstel. Dit punt is nader toegelicht in §3.3 van het voorstel.
R. Bosma	Artikel zes, mogen leden van het Instituut geen instructie ontvangen, die op een individuele zaak betrekking hebben. Doch is de schadepatroon gelijkmatig. En geeft artikel 6 een achterdeur voor de NAM, met instemming van de minister om invloed uit te oefenen in het beoordelen van aanspraak en omvang van schade.	Ingevolge artikel 7 (in de consultatieversie artikel 6) van het voorstel mogen de leden van het Instituut, het personeel van het Instituut en de door het Instituut ingeschakelde deskundigen geen instructies van derden ontvangen of verlangen. Dit omvat ook de exploitant. De exploitant kan ook indirect, via de Minister, geen invloed uitoefenen op de afhandeling van schade door het instituut. Inherent aan het karakter van een zelfstandig bestuursorgaan is namelijk dat de minister een zelfstandig bestuursorgaan geen instructies mag geven die op een individuele zaak betrekking hebben ¹⁴ . § 4.4.2 van de memorie van toelichting is hierop aangepast en vermeld dit meer expliciet.
Woningcorporaties (Certa Legal Advocaten)	De gedachtegang bij het wetsvoorstel en de memorie van toelichting is met betrekking tot een verklaring voor recht ontoereikend. Niet duidelijk is of een verklaring voor recht onder de zogenaamde 'fase 1' (zie hiervoor onder 2.4) van het wetsvoorstel valt ("de aanspraak op een vergoeding van schade vast te stellen"). Dit behoeft uw toelichting. In het bijzonder: wat er wordt verstaan onder 'vorderingen ten aanzien van de schade' (artikel 23 van het wetsvoorstel), meer in het bijzonder de vraag of deze vorderingen ook zien op de situatie waarbij de burgerlijke rechter de aansprakelijkheid van de exploitant (fase 1) dat heeft vastgesteld, maar de omvang van de schade (fase 2) nog niet.	Artikel 2, vierde lid, van het voorstel bevat op dit punt een verduidelijking. Zolang de burgerlijk rechter nog geen oordeel heeft gegeven over de omvang van de schadevergoeding kan een gedupeerde 'wisselen van spoor' door voor zijn schade een aanvraag om vergoeding in te dienen bij het Instituut. Dit is nader toegelicht in §3.2.2 en het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting.
Mw. ing. J.J. Valk	Er zijn bij de TCMG geen deskundigen voor handen die voldoen aan deze eisen. Bijkomend probleem is dat deskundigen een verklaring (Disclosure Statement) moeten ondertekenen waarin staat dat "de schade-expert geen zakelijke of persoonlijke relatie	Het Instituut stelt in haar werkwijze eisen aan de deskundigen die zij inzet.

¹⁴ Kamerstukken II 2000/01, 27426, nr. 3, §4.4.

	met de minister van Economische Zaken en Klimaat, het CVW, en/of de NAM heeft." Dit houdt in de praktijk in dat ze dus ook geen ervaring met mijnbouwschade hebben.	
B. Ubink van der Speek	In de Concept-Memorie van Toelichting beschrijft U onder 3.1 dat dit wetsvoorstel regelt dat de Staat in de plaats van de exploitant treedt voor wat betreft de afhandeling van verzoeken om vergoeding van schade. Daarmee zouden de vorderingen/schulden van de exploitant naar de Staat worden verlegd. Schuldoverneming heeft pas werking jegens de schuldeiser, indien deze zijn toestemming geeft nadat partijen hem van de overneming kennis hebben gegeven. Hoe dacht U dit te gaan uitwerken in de praktijk? Een beschrijving daarvan ontbreekt ten ene male.	Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast. In het wetsvoorstel (artikel 2, derde lid, onderdeel i) is bepaald dat het Instituut alleen bevoegd is om te oordelen over aanvragen om schadevergoeding voor zover de aanvrager zijn vordering tot vergoeding van die schade heeft overgedragen aan de Staat. Een beschrijving van de wijze waarop de vordering wordt overgedragen is opgenomen in het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting (artikel 2).
Inbreng Regionale Partijen	Uit het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting blijkt dat NAM niet meebetaalt aan de kosten van de bezoldiging van de leden van het Instituut en de huisvestingskosten van het Instituut omdat dit "typische overheidskosten" zouden zijn. Wij wijzen u erop dat binnen het publieke recht geregeld zogenoemde "typische overheidskosten" verhaald worden op niet-overheidspartijen. Wij noemen bij wijze van voorbeeld het verhaal van de kosten van toepassing van bestuursdwang op een overtreder of leges die een aanvrager van een ruimtelijk besluit moet betalen ter dekking van de kosten die de gemeente bij de voorbereiding van dat besluit maakt. Het enkele argument dat sprake is van "typische overheidskosten" waardoor NAM daaraan niet kan meebetalen, achten wij dan ook niet valide. Daar komt bij dat NAM in hoge mate 'ontzorgd' wordt door de in het wetsvoorstel gecreëerde publiekrechtelijke afhandeling van de door haar veroorzaakte schade en dat wij ons afvragen of het gelet daarop niet redelijk zou zijn als zij ook bijdraagt aan de kosten van de bezoldiging van de leden van het instituut en de huisvestingskosten van het Instituut. In dit verband wijzen wij ook op artikel 6:69, tweede lid, aanhef en onder b en c, van het Burgerlijk Wetboek. Ingevolge deze bepalingen komen als vermogensschade mede voor vergoeding in aanmerking redelijke kosten ter vaststelling van schade en aansprakelijkheid en redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte. De inzet van het Instituut geschiedt ter vaststelling van schade en aansprakelijkheid en ter verkrijging van voldoening buiten rechte. Door de bezoldiging van de leden van het Instituut en de huisvestingskosten van het Instituut niet door te belasten aan NAM, verkrijgt zij een voordeel dat zij normaliter - wanneer schadevergoedingszaken geheel in het civiele recht zouden zijn afgedaan - niet gehad zou hebben.	Naast de beoordeling dat het om typische overheidskosten gaat is de keuze voor het niet door middel van de heffing doorbelasten van de kosten van bezoldiging van de leden van het Instituut en de huisvestingskosten mede ingegeven door wens om de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het Instituut maximaal te borgen. Voorkomen moet worden de indruk ontstaat dat NAM omdat zij de kosten van de bezoldiging van de leden van het Instituut en de huisvesting daarvan vragen invloed heeft op de schadeafhandeling. Door de leden van het Instituut met publiek geld te financieren bestaan er ook geen financiële banden tussen de leden en de exploitant.
Mr. B. J. Van Ettehoven (Afdeling Bestuursrechtspraak	De afdeling bestuursrechtspraak constateert dat de heffing bij ministeriele regeling wordt vastgesteld. Dat de heffing bij algemeen bindend voorschrift wordt vastgesteld, staat er op zich	Ten aanzien van dit punt is de in de memorie van toelichting (§ 5) meer helder opgeschreven dat een heffingsbesluit als bedoeld in artikel 15 van het voorstel een besluit is dat vatbaar is voor bezwaar en beroep.

van de Raad van State)	niet aan in de weg dat de beslissing tot vaststelling van (het bedrag van) de heffing wordt aangemerkt als Awb-besluit, waartegen de rechtsmiddelen van bezwaar, beroep en hoger beroep open staan. Indien dit niet wenselijk wordt geacht, valt te overwegen het besluit tot het opleggen van een heffing als bedoeld in artikel 14 van het conceptvoorstel van beroep uit te zonderen. Meer in het algemeen verdient aanbeveling dat een bewuste keuze wordt gemaakt tot welke rechter de NAM zich dient te wenden, indien zij zich niet kan vinden in de opgelegde heffing; de burgerlijke rechter, de belastingrechter of de algemene bestuursrechter.	In de memorie van toelichting (§ 5) is voorts aangegeven dat de bevoegde rechter de algemene bestuursrechter is. Dit betekent dat beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank (sectie bestuursrecht) en hoger beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.
Mr. B. J. Van Ettekoven (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State)	Daarmee samenhangend rijst de vraag wat de gevolgen zijn als de NAM in het kader van de procedure tegen het heffingsbesluit met succes klaagt over de (hoogte van de) toegekende, individuele schadeverzoeken.	Indien de exploitant met succes een heffingsbesluit aanvecht dan komen de (financiële) consequenties voor rekening van de Rijksoverheid. De gevolgen van een eventuele (gedeeltelijke) vernietiging van een heffingsbesluit werken niet door naar de ontvangers van uitgekeerde vergoedingen. Dit is geëxpliciteerd in §5 van de memorie van toelichting.
Inbreng Regionale Partijen	Wij vragen ons daarom af, waarom niet gekozen is voor een constructie waarbij de Hoge Raad - die als belastingrechter ook ervaring heeft met het bestuursrecht - door de bestuursrechter een prejudiciële vraag voorgelegd krijgt of zelf als hoogste bestuursrechter fungeert.	In het voorstel is ervoor gekozen om prejudiciële vragen te laten beantwoorden door de hoogste bevoegde rechter. Voor besluiten op aanvragen om schadevergoeding op grond van dit wetsvoorstel is dit de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Aan de borging van de rechtseenheid is aandacht besteed in §8 van de memorie van toelichting.
Inbreng Regionale Partijen	Wij wijzen er verder op dat de (kennelijke) strekking van artikel 19, vijfde lid, van het wetsvoorstel niet bij eerste lezing duidelijk wordt.	Het is niet duidelijk waar deze opmerking op ziet. De consultatieversie van het voorstel bevat geen artikel 19, vijfde lid.
Dr. Jean-Pierre Dessart	Artikel 17: er worden geen termijnen gesteld in deze procedure.	Voor de vormgeving van de procedure voor het stellen van prejudiciële vragen is aansluiting gezocht bij de procedure zoals deze geldt bij de burgerlijke rechter en de belastingrechter. Voor deze procedures is overwogen om een termijn te stellen voor het beantwoorden van vragen door de Hoge Raad. Hier is evenwel van afgezien omdat de praktijk is dat het parket en de Hoge Raad zaken met een groot maatschappelijk belang met voorrang behandelen. Te verwachten valt daarom, hetgeen door de Hoge Raad ook is bevestigd, dat het beantwoorden van prejudiciële vragen hoge prioriteit zal hebben. Het wettelijk vastleggen van termijnen zal daarom onnodig complicerend werken ¹⁵ . Deze overweging gaat evenzeer op voor de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.
Mr. H. Bröring (Rijksuniversiteit Groningen)	Het meest opvallend in het concept-voorstel is de uitvoerige regeling van een prejudiciële procedure. Deze is afgekeken van het privaatrecht en het belastingrecht (art. 392-395 Rv; art. 27ga-27ge Awr). Op zichzelf kan een prejudiciële procedure ook in het bestuursrecht nuttig zijn. Omdat er in het bestuursrecht maar	Zoals in §6.2 van de memorie van toelichting is toegelicht is de meerwaarde van de mogelijkheid van het stellen van prejudiciële vragen gelegen de verwachting dat in (hoger) beroepsprocedures naar aanleiding van besluiten op aanvragen om schadevergoeding op grond van deze wet naar verwachting veel dezelfde rechtsvragen aan de orde

¹⁵ Kamerstukken II 2010/11, 32612, nr. 3, p. 16.

	<p>twee rechterlijke instanties zijn, er al een voorprocedure (bezwaar) achter de rug is en rechtbankprocedures bij de afdeling bestuursrecht (in samenhang daarmee) in het algemeen korter duren dan de civiele rechtbankprocedures, rijst de vraag of de praktische behoefte aan een prejudiciële procedure groot is. Zou niet dezelfde snelheid kunnen worden bereikt wanneer de rechtbank, met aanhouding van soortgelijke zaken, een geschikte zaak met voorrang behandelt, zodat daartegen relatief snel hoger beroep kan worden ingesteld, waarna de Afdeling bestuursrechtspraak relatief snel uitspraak doet? Of schuilen de voordelen vooral in andere elementen, zoals de mogelijkheid anderen (NAM?) dan betrokkenen om inlichtingen te vragen en die om de vraag te herformuleren (art. 18 concept-wetsvoorstel)?</p>	<p>zullen zijn. Deze rechtsvragen behoeven, in het belang van de rechtsontwikkeling en de rechtseenheid, een antwoord van de hoogste rechter die bevoegd is om te oordelen naar aanleiding van beroepen tegen besluiten op aanvragen om vergoeding van schade. Het is in het maatschappelijk belang dat opgeworpen (rechts)vragen zo snel mogelijk beantwoord worden, teneinde vertraging zo veel mogelijk te beperken, en dat dit voor de betrokken partijen op een zo efficiënt en effectief mogelijke wijze geschiedt. Dit belang geldt temeer wanneer er (potentieel) een groot aantal vergelijkbare geschillen speelt, zoals bij schade als gevolg van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg. Met de mogelijkheid om procedures met voorrang te behandelen kan naar verwachting geen voldoende vergelijkbaar resultaat worden bereikt.</p>
<p>Mr. B. J. Van Ettehoven (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State)</p>	<p>Het betreft een voor het algemeen bestuursrecht nieuw instrument, neergelegd in een sectorale wet en niet in de Awb. De afdeling bestuursrechtspraak geeft in overweging de werking van dit instrument na enige tijd, bijvoorbeeld twee of drie jaar, te evalueren. Als het instrument blijkt te voldoen, dan kan worden overwogen het in de Awb op te nemen.</p>	<p>In artikel 20 van het voorstel is voorzien in een evaluatieverplichting. Deze houdt in dat er binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet een eerste evaluatie plaatsvindt. Daarna zal de wet om de vijf jaar worden geëvalueerd.</p>
<p>Mr. B. J. Van Ettehoven (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State)</p>	<p>De afdeling geeft u in overweging de verhouding tussen de tussenuitspraak als bedoeld in artikel 17, derde lid, van het concept wetsvoorstel en de artikelen 8:80a en 8:80b van de awb te verduidelijken. Mag er, gelet op de opsomming in artikel 20 van uit worden gegaan dat afdeling 8.2.7 Awb geheel toepassing mist?</p>	<p>Het voorstel is in lijn met deze opmerking aangepast.</p>
<p>Mr. B. J. Van Ettehoven (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State)</p>	<p>In artikel 17, zesde lid, is bepaald dat de rechtbank andere zaken niet aanhoudt als zowel de belanghebbende als het bestuursorgaan te kennen hebben gegeven voortzetting van de procedures te verlangen. De rechtbank is alsdan genoodzaakt om een rechtsvraag, vooruitlopend op de beantwoording van de prejudiciële vraag door de afdeling bestuursrechtspraak, zelf te beantwoorden en uitspraak te doen, waartegen dan - naar verwachting - hoger beroep zal worden ingesteld. De afdeling bestuursrechtspraak geeft u daarom in overweging in zoverre aan te sluiten bij artikel 27ga, zesde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna Awr). daaraan zou wel kunnen worden toegevoegd de laatste volzin van artikel 392, lid 6 wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (BRv), die duidelijk maakt dat tegen de beslissing om al dan niet aan te houden geen voorziening open staat.</p>	<p>Het voorstel is in lijn met deze opmerking aangepast.</p>
<p>Mr. B. J. Van Ettehoven (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State)</p>	<p>Hiervoor kwam al aan de orde de opsomming in artikel 20 van artikelen uit hoofdstuk 8 van de Awb die op de procedure over het verzoek om een prejudiciële uitspraak van overeenkomstige toepassing zijn. Het lijkt raadzaam de toepasselijkheid van de opgesomde artikelen nog goed na te lopen. Zo is de vraag of rekening is gehouden met de inwerkingtreding van afdeling 8.1.6a Awb (8:36a - 8:36f) en het vervallen van artikel 8:40a Awb per 12</p>	<p>Het voorstel is in lijn met deze opmerking aangepast.</p>

	<p>juni 2017. In artikel 20 is artikel 8:30 van de Awb, waarin partijen wordt verplicht mee te werken aan een onderzoek als bedoeld in artikel 8:47, van overeenkomstige toepassing verklaard, maar artikel 8:47 van de Awb, dat over het instellen van het onderzoek gaat, niet.</p>	
--	---	--