

Staatssecretaris Herstel Groningen
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Rotterdam, 10 september 2024

Uw kenmerk: Zaaknummer: 2024-030625

Betreft: consultatiereactie Werkgroep Mijnbouwschade Wetsvoorstel 'Groningerwet'

Geachte heer Van Marum,

Op 17 juni 2024 is het 'Wetsvoorstel 'wijziging van de Tijdelijke wet Groningen en de Mijnbouwwet in verband met de uitvoering van diverse maatregelen uit de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen' (hierna: het wetsvoorstel) ter inzage gelegd. Aan eenieder is tot en met 10 september 2024 de mogelijkheid geboden om een reactie op het wetsvoorstel in te dienen.

Van deze gelegenheid wordt hieronder gebruik gemaakt door de Werkgroep Mijnbouwschade ('Werkgroep') en deze reactie is als volgt opgebouwd. Eerst wordt kort aangegeven welke rol en positie de Werkgroep heeft. Hierna volgt vanuit deze rol en positie een meer algemene oproep aan de wetgever. Daarna volgt een bespreking van het wetsvoorstel zelf. Afgesloten wordt met een conclusie.

Rol en positie Werkgroep

De Werkgroep bestaat uit advocaten die bijstand leveren aan gebouw eigenaren die vanwege schade of versterking als gevolg van aardgaswinning en gasopslag bijstand nodig hebben in het schadeherstel- of versterkingsproces.

De Werkgroep opereert onafhankelijk en heeft als taak de Raad voor Rechtsbijstand, de Nederlandse Orde van Advocaten maar ook andere betrokkenen, (waaronder de politiek en media) te voeden met informatie over de werking van de rechtsbijstandsregeling enerzijds, en de manier waarop vorm wordt gegeven aan de procedure tot herstel van schade anderzijds. Vanuit deze positie volgt hieronder de visie van de Werkgroep op het wetsvoorstel.

Algemene oproep aan de wetgever

De Werkgroep stelt vast dat er onder gedupeerden een grote behoefte bestaat aan een eenvoudige en vooral voortvarende afwikkeling van het schadeherstel- of versterkingsproces. Deze behoefte wordt door de wetgever – in ieder geval op papier – ook onderschreven. Tegelijkertijd signaleert de Werkgroep vanuit de praktijk dat processen (te) ingewikkeld zijn, formeel juridische drempels

worden opgeworpen en gedupeerden vaak lange tijd in onzekerheid verkeren door de duur van procedures.

De Werkgroep roept de wetgever op om theorie en praktijk met elkaar in overeenstemming te brengen. Een praktijk waarin gedupeerden vastlopen in ingewikkelde processen en formele drempels doet niet alleen geen recht aan de positie van een gedupeerde, maar doet ook afbreuk aan de legitimiteit van het herstelproces. Voorkomen moet worden dat de afwikkeling van het schadeherstel- of versterkingsproces leidt tot een nieuwe affaire met alle consequenties van dien.

Doel en strekking wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voorziet in de borging van drie maatregelen van het kabinet in een wet in formele zin. Deze maatregelen zijn de volgende:

- De maatregel om 30 jaar lang te investeren in sociale en economische projecten, en in verduurzaming, in Groningen en Noord-Drenthe. En om de resultaten van deze investeringen elk jaar te onderzoeken. De resultaten worden elk jaar gepubliceerd in een rapport dat "Staat van Groningen" heet.
- De maatregel dat het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) het herstel van schade aan gebouwen kan vergoeden zonder onderzoek te doen naar de oorzaak.
- De maatregel dat de toezichthouder een bestuur krijgt dat bestaat uit meerdere personen.

Verder wordt met dit voorstel in de wet vastgelegd dat er zo lang als nodig genoeg geld zal zijn om schade ruimhartig te herstellen en huizen veilig te maken.

Standpunt Werkgroep

De Werkgroep onderschrijft het doel en de strekking van het wetsvoorstel, maar plaatst wel kanttekeningen bij met name i) het geografisch bereik van de maatregelen, ii) de verhouding tussen de kosten van daadwerkelijk herstel en een maximumbedrag, iii) de afhandelingstermijn van een aanvraag en iv) de redactie van de zorgplichten. Deze punten worden hieronder volgordelijk toegelicht.

Geografisch bereik ex artikel I onder A van het wetsvoorstel

In artikel I onder A van het wetsvoorstel wordt een definitie gegeven van het begrip 'veronderstelde schade'. Het artikel luidt als volgt:

veronderstelde schade: schade die naar haar aard redelijkerwijs zou kunnen zijn ontstaan door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld of als gevolg van de gasopslag Norg of de gasopslag bij Grijpskerk (onderstreping Werkgroep);

Het wetsvoorstel richt zich vervolgens echter – uitsluitend – op gemeenten in de provincie Groningen en op de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo. De Werkgroep wijst in dit verband op de artikelen 13o tot en met 13q van het wetsvoorstel en de daarin opgenomen zorgplichten voor brede welvaart en verduurzaming. De Werkgroep stelt dat deze keuze van de wetgever het uitgangspunt dat de daadwerkelijk door de gevolgen van de gaswinning getroffen gebieden (het effectgebied) worden gecompenseerd onder druk zet.

Immers, het effectgebied is groter dan uitsluitend de in het wetsvoorstel opgenomen gebieden. Het effectgebied strekt zich ook uit tot de provincie Friesland en meer specifiek tot de gemeenten Noardeast-Fryslân, Ooststellingwerf en Achtkarspelen. Deze gemeenten kunnen nu geen aanspraak maken op de voorzieningen uit het wetsvoorstel zoals isolatie, terwijl zij wel nadelige gevolgen ondervinden (of hebben ondervonden) vanwege de gaswinning. Het wetsvoorstel zou zich naar het standpunt van de Werkgroep dan ook moeten uitstrekken tot deze gemeenten om een ongelijkheid te voorkomen, ook omdat aan het effectgebied een gedragen en zorgvuldig onderzoek ten grondslag ligt.

Verder brengt het wetsvoorstel de gehele provincie Groningen onder het bereik van de zorgplichten en maakt daarbij niet duidelijk of het welvaartsniveau op gebieds- of op gemeenteniveau wordt vastgesteld. Alhoewel de werkgroep onderschrijft dat het welvaartsniveau binnen de gehele provincie Groningen aandacht verdient, heeft niet elke gemeente in de provincie Groningen gevolgen ondervonden vanwege de gaswinning. Voorkomen moet worden dat de zwaarst getroffen gebieden vanwege deze keuze in het Wetsvoorstel uiteindelijk nog steeds achter blijven omdat andere gemeenten voorrang krijgen en/of het gemiddeld welvaartsniveau nadelig beïnvloeden.

Tussenconclusie

De Werkgroep adviseert het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat i) het gehele effectgebied binnen de grenzen van het wetsvoorstel wordt gebracht en ii) de zwaarst getroffen gebieden voorrang krijgen bij de feitelijke uitwerking van de zorgplichten voorzien in het wetsvoorstel.

Redelijke kosten herstel ex artikel I onder B van het wetsvoorstel

In dit artikel wordt – onder meer – de mogelijkheid geopend om de door de aanvrager gemaakte redelijke kosten voor het daadwerkelijk herstellen van de schade te vergoeden. Hierbij geldt wel de voorwaarde dat i) wordt voldaan aan bij ministeriële regeling vast te stellen voorwaarden en ii) een bovengrens geldt in de vorm van een eveneens bij ministeriële regeling vast te stellen maximumbedrag.

De Werkgroep vraagt zich af hoe het uitgangspunt ‘redelijke kosten voor daadwerkelijk herstel’ zich verdraagt met het maximeren van deze vergoeding. Indien de kosten van daadwerkelijk herstel hoger liggen dan het maximumbedrag maakt dit deze kosten niet reeds daarom onredelijk. Daarnaast merkt de Werkgroep op dat de vergoeding wordt gebaseerd op het zogenoemde ‘Groninger Calculatie Model’ dat uitgaat van een bedrag per eenheid van de herstellen schades. Een abstracte benadering dus. Ook dit staat op gespannen voet met het uitgangspunt ‘redelijke kosten voor daadwerkelijk herstel’, hetgeen een meer concrete benadering inhoudt. Uit de praktijk volgt daarbij dat dit bedrag (bijna) nooit de daadwerkelijke concrete kosten van herstel dekt, en daardoor niet alle schades gerepareerd worden.

De Werkgroep geeft in overweging om het wetsvoorstel op dit punt aan te passen, bijvoorbeeld door te voorzien in een uitzonderingsbepaling dan wel de ‘redelijke kosten van daadwerkelijk herstel’ ook in concrete zin als uitgangspunt te nemen.

Afhandelingstermijn ex artikel I onder D van het wetsvoorstel

Zoals reeds weergegeven in de inleiding van deze reactie, bestaat er vanuit de praktijk behoefte aan een voortvarende afwikkeling van het schadeherstel- of versterkingsproces. De Werkgroep stelt dat dit uitgangspunt op gespannen voet staat met de opschortingsmogelijkheid zoals neergelegd in artikel I onder D van het wetsvoorstel. Kort en goed voorziet dit artikel in de mogelijkheid om tot

opschorting van de behandeling van een aanvraag over te gaan in verband met advisering door een deskundige.

De Werkgroep merkt op dat de keuze om een deskundige in te schakelen – en dus tot een verlenging van de afhandelingstermijn over te gaan – vaak niet aan een gedupeerde is. Ook merkt de Werkgroep op dat het wetsvoorstel de duur van de verlening van de afhandelingstermijn openlaat. De Werkgroep acht dit onwenselijk. Voorkomen moet worden dat vanuit beleidsmatige keuzes die niet aan de gedupeerde zijn niet op aanvragen wordt beslist en gedupeerden in onzekerheid (blijven) verkeren over de afhandelingstermijn van hun aanvraag. De Werkgroep geeft in overweging om in het wetsvoorstel te voorzien in een specifieke en redelijke termijn om dit te ondervangen.

Redactie zorgplichten ex artikel I onder G van het wetsvoorstel

De Werkgroep merkt op dat de zorgplichten in artikel I onder G van het wetsvoorstel zijn geformuleerd als een inspanningsverplichting en niet als een resultaatsverplichting. De Werkgroep acht dit onwenselijk. Gelet op de aard van de problematiek zal uitsluitend een resultaatsverplichting recht doen aan de positie van de gedupeerden. Ook verhoudt een resultaatsverplichting zich beter met het uitwerken van de zorgplichten in een Uitvoeringsplan en de naleving van dit plan door alle betrokken partijen.

De Werkgroep geeft dan ook in overweging om de redactie van beide zorgplichten te wijzigen tot een resultaatsverplichting die vervolgens over de band van een Uitvoeringsplan ook afdwingbaar is.

Afsluitend

Mits wordt voorzien in de nodige aanpassingen staat de Werkgroep in beginsel positief tegenover het wetsvoorstel. De Werkgroep is in dit verband ook bereid tot een nadere toelichting op de geadviseerde aanpassingen.

Hoogachtend,

De Werkgroep Mijnbouwschade

mr. J. Baar, mr. L.M. Blankestijn, mr. P.M.J. de Goede, mr. A. Kwint, mr. B. de Leest, mr. F.M. Postma,
mr. G.P. Wempe, mr. A.A. Westers, mr. R.S. Wijling