

Memorie van toelichting

1. Inleiding

De Tijdelijke wet Groningen (Kamerstukken 35603) (hierna: de wet) verankert de publiekrechtelijke aanpak van de versterkingsopgave en de schadeafhandeling. Wat de versterking betreft is het doel van de wet het bereiken van veilige gebouwen in Groningen. Daartoe biedt de wet een publieke regeling met een navolgbaar en transparant versterkingsproces voor de gebouwen in Groningen. De rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, waaronder gemeenten, worden vastgelegd en de positie van de eigenaar wordt verbeterd. Tevens worden er mogelijkheden geboden om de uitvoering te versnellen, en bevat de wet de grondslag voor de heffing van de kosten van het schadeherstel en de versterking op de Nederlandse Aardolie Maatschappij (hierna: NAM).

Deze wetswijziging heeft als doel een aantal knelpunten die bij de implementatie van de wet en de bestuurlijke afspraken¹ naar voren zijn gekomen, weg te nemen. Snelle aanpassing van de wet, middels deze wetswijziging, is belangrijk voor de praktische uitvoering van de versterkingsoperatie. Tevens wordt er een aantal verhelderende wijzigingen gedaan in het artikel over de heffing van kosten aan NAM, bevat de wetswijziging een aanpassing inzake de verstrekking van historische schadedata van NAM aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK) en tot slot een aanpassing inzake de verstrekking van de gegevens over gezondheid.

Deze memorie van toelichting is geschreven mede namens de Minister van EZK.

2. Inhoud

In dit hoofdstuk worden de wijzigingen beschreven die naar aanleiding van de implementatie van de wet en de implementatie van de bestuurlijke afspraken worden voorgesteld. Onderstaand wordt per onderdeel op hoofdlijnen ingegaan op de aangebrachte wijzigingen.

2.1 Flexibiliteit bij toepassing van enkele bepalingen

Het is belangrijk dat zich in de toekomst geen situaties voordoen waarin toepassing van de wet tot onevenredige effecten voor bewoners leidt. Om die reden bieden de juridische kaders voor de versterkingsoperatie waar gewenst al de mogelijkheid voor flexibiliteit bij de toepassing ervan. Naast deze al bestaande flexibiliteit worden met deze wetswijziging twee bepalingen aangepast die ertoe strekken dat onder voorwaarden van de wet kan worden afgeweken. Een hardheidsclausule past binnen de wens om meer maatwerk te kunnen bieden in wet- en regelgeving die raakt aan de individuele belangen van burgers. Meer specifiek wordt met deze wetswijziging een hardheidclausule toegevoegd voor het geval dat een gebouw, nadat het is opgenomen binnen het traject van het Loket opname op verzoek, versneld moet worden beoordeeld en mogelijk versterkt. Met de wijziging wordt mogelijk gemaakt dat de versterking van een dergelijk gebouw los van de prioritering in het programma van aanpak wordt uitgevoerd. Ook maakt deze wetswijziging het mogelijk om in bijzondere gevallen af te wijken van de voorwaarden zoals deze zijn gesteld in artikel 13j, zevende lid, wanneer de strikte toepassing ervan zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard. Het betreft hier voorwaarden die zijn gesteld om te voorkomen dat de schuldvordering van een eigenaar via zowel publiek- als het privaatrechtelijke sporen wordt verhaald op de NAM. Afwijken van deze voorwaarden wordt met deze wetswijziging bijvoorbeeld mogelijk wanneer een vordering die bij de burgerlijke rechter is ingesteld, slechts betrekking heeft op een deel van de versterkingsmaatregelen.

2.2 Besluit tot niet versterken

Het kan voorkomen dat door toedoen van de eigenaar niet kan worden vastgesteld of versterking van een gebouw noodzakelijk is. In een dergelijk geval neemt de Minister van Binnenlandse Zaken

¹ Kamerstukken II 2020/21, 33 529, nr. 830.

en Koninkrijksrelaties een besluit tot niet versterken van het gebouw, mits daarmee de belangen van derden niet worden geschaad. Voorbeelden van derde belanghebbenden zijn een eventuele huurder of andere gebruikers van het desbetreffende gebouw. Ook een eigenaar van een constructief verbonden gebouw kan worden aangemerkt als derde belanghebbenden. Het besluit tot niet versterken is, net als het versterkingsbesluit, vatbaar voor bezwaar en beroep, waarmee de eigenaar nogmaals de gelegenheid krijgt om toch de wens voor een versterking uit te spreken. Op dit moment is het conform het huidige artikel 13k, eerste lid, echter alleen mogelijk om een besluit tot niet versterken te nemen wanneer een eigenaar weigert mee te werken aan een opname. Het kan ook voorkomen dat een eigenaar later in het versterkingsproces niet meer wil meewerken. Daarom wordt de wet in die zin aangepast dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook een besluit tot niet versterken neemt als blijkt dat de eigenaar later in het versterkingsproces niet wil meewerken en door dit besluit tot niet versterken de belangen van derden niet worden geschaad. Uiteraard wordt eerst geprobeerd om in overleg met de eigenaar toch tot afspraken over de uitvoering van de versterking te komen.

2.3 Bepaling inzake historische schadedata NAM

Vanwege de overname van de schadeafhandeling door het Rijk en de ambitie om NAM daarbij op afstand te zetten, is het wenselijk dat de historische schadedata waarover NAM beschikt aan het Rijk worden verstrekt. Op dit moment vindt er uitwisseling van schadedata plaats tussen NAM en het Instituut, voor zover dat noodzakelijk is voor de afwikkeling van schademeldingen door het Instituut. In deze constructie is er nog steeds een rol weggelegd voor NAM. Het volledig publiek maken van de schadeafhandeling betekent dat de historische schadedata worden verstrekt aan de overheid, specifiek het Rijk, en dat NAM ook bij dit onderdeel op afstand wordt gezet. Het is in het nationale belang dat de Minister van EZK de historische schadedata van NAM ontvangt en centraal bewaart, zodat de betrouwbaarheid en integriteit van de data wordt geborgd en ter beschikking kan worden gesteld voor (toekomstige) onderzoeksdoeleinden. Dit wordt geregeld met de wijziging van artikel 3, vierde lid.

In artikel 3, vijfde lid, wordt voorts voorzien in een juridische grondslag voor de uitwisseling van gegevens tussen de Minister van EZK, het Instituut en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (in de praktijk de Nationaal Coördinator Groningen - hierna: NCG) inzake historische gegevens die zien op de afhandeling die NAM tot 1 juli 2020 op zich heeft genomen inzake de privaatrechtelijke nieuwbouwregeling. Deze gegevens maken onderdeel uit van de historische dataset van NAM die de Minister van EZK, zoals hierboven beschreven, ontvangt en bewaart. Per 1 juli 2020 heeft de NCG de uitvoering van de publiekrechtelijke nieuwbouwregeling op zich genomen en kan daartoe behoefte hebben aan de daarmee samenhangende oude data van NAM. De NCG kan deze gegevens dan opvragen bij de Minister van EZK.

De wijzigingen in artikel 3 zullen gefaseerd plaatsvinden. Pas nadat alle historische schadedata volledig door NAM aan de minister van EZK zijn verstrekt, wordt NAM buiten de gegevensuitwisseling die noodzakelijk is voor de schadeafhandeling, geplaatst. De desbetreffende wijzigingen (zie artikel I, onder A, onder 1, 2 en 4) zullen daarom op termijn in werking treden.

2.4 Coördinatiebepaling

Om te voorkomen dat de uitvoering van de versterking vertraging oploopt, voorziet de wet in een coördinatiebepaling die ertoe strekt dat het versterkingsbesluit en de ermee samenhangende besluiten, zoals een omgevingsvergunning, gezamenlijk worden voorbereid. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is hierbij het coördinerend bestuursorgaan. De dienst Nationaal Coördinator Groningen (NCG) voert deze taak namens de minister uit. Het coördinerende bestuursorgaan bevordert een afgestemde en samenhangende voorbereiding van de besluiten. Dit om te voorkomen dat het versterkingsbesluit al is verleend en één of meer van de voor de uitvoering vereiste vergunningen daarna zou worden geweigerd. Dit zou onnodige vertraging opleveren. Deze coördinatieregeling brengt tevens als voordeel met zich dat de eigenaar één aanspreekpunt heeft.

In aanloop naar de implementatie van de wet is gebleken dat het nodig is om de coördinatiebepaling beter aan te laten sluiten op de praktijk. Hiervoor worden verschillende

wijzigingen gedaan aan de coördinatiebepaling, zoals deze na inwerkingtreding van de Wet van 3 maart 2021 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht² gaat gelden.

Met deze wetswijziging wordt bepaald dat de besluiten gezamenlijk worden voorbereid, tenzij de eigenaar van een gebouw vraagt dit in zijn geval niet te doen. De mogelijkheid voor eigenaren om te verzoeken aan de coördinatiebepaling geen toepassing te geven is toegevoegd om flexibiliteit te bieden. Zo kan het voorkomen dat een eigenaar op het gebied van de vergunningaanvraag de eigen regie wil houden door dit zelf te doen en deze niet te laten coördineren. Ook komt het voor dat een woningcorporatie meerdere adressen tegelijk laat versterken en het hierbij in het proces niet efficiënt is wanneer het versterkingsbesluit en vergunningaanvragen gelijktijdig met elkaar oplopen.

Verder wordt de coördinatiebepaling toegespitst op de versterkingsopgave. Hiervoor worden alle relevante besluiten binnen de versterkingsopgave binnen de reikwijdte van de coördinatiebepaling getrokken en wordt bepaald dat ter inzagelegging plaats kan vinden in provincie Groningen, ten kantore van de NCG. Tot slot wordt met deze wetswijziging geregeld dat ook onder de nieuwe coördinatiebepaling tegen de gecoördineerde besluiten beroep in eerste en enige aanleg openstaat bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit om te voorkomen dat de beroepsprocedures van het versterkingsbesluit en de voor de uitvoering daarvan benodigde andere besluiten uiteenlopen.

2.5 Heffing Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM)

Op grond van artikel 15 van de wet is voorzien in een bevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken en Klimaat om aan de exploitant van een mijnbouwwerk ten behoeve van gaswinning uit het Groningenveld of van de opslag van gas bij Norg een heffing op te leggen ter bestrijding van alle kosten gemaakt in verband met de afhandeling van schade en de uitvoering van de versterkingsoperatie. Het kabinet ziet er streng op toe dat alle kosten die bij NAM in rekening kunnen worden gebracht, ook in rekening zullen worden gebracht³.

Wat de heffingsgrondslag in de wet betreft verduidelijkt deze wetswijziging het wetsartikel ten eerste door zowel te verwijzen naar de kosten die het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) maakt teneinde - met het oog op voorkoming of beperking van schade - maatregelen te treffen of vergoedingen uit te keren die leiden tot versterking van een gebouw (artikel 2, negende lid), als naar de kosten die het Instituut maakt bij de aanpak van knelpunten die verband houden met de schade die is ontstaan (artikel 2, elfde lid).

Bij beide onderdelen gaat het om vergoedingen in verband met schade die is 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. In verband daarmee zijn deze kosten nu reeds verhaalbaar op NAM. De kosten kunnen immers worden geschaard onder "alle kosten gemaakt in verband met de uitvoering van de taken en bevoegdheden, bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdelen a en b, en zevende lid", waarvoor op grond van artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel a, reeds een heffing wordt opgelegd. Desondanks worden deze onderdelen voor de duidelijkheid ingevoegd in artikel 15. Daarmee worden ze een rechtstreeks onderdeel van de heffing in plaats van via de band van artikel 2, derde lid, onderdelen a en b, en zevende lid.

Ten tweede wordt in het artikel verhelderd dat ook de bijstand die aan een aanvrager wordt verleend onder de heffing valt. Deze bijstand kan een aanvrager ontvangen wanneer die tegen een schadevergoedingsbesluit in bezwaar gaat en het Instituut de bijstand levert. Deze kosten voor bijstand kunnen eveneens worden geschaard onder "alle kosten gemaakt in verband met de uitvoering van de taken en bevoegdheden, bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdelen a en b, en zevende lid", waarvoor op grond van artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel a, reeds een heffing wordt opgelegd. Desondanks wordt de bepaling voor de duidelijkheid ingevoegd in artikel

² <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-135>

³ Zie ook Kamerstuk 33 529. Nr. 866

15, waarmee zij een rechtstreeks onderdeel wordt van de heffing in plaats van via de band van artikel 2, derde lid, onderdelen a en b. Dit is ook in lijn met de toevoeging van artikel 13n in combinatie met artikel 37b en 37c van de Wet op de rechtsbijstand aan artikel 15 bij de novelle bij het wetsvoorstel versterking gebouwen Groningen⁴. Ook in artikel 13n gaat het om kosten van (juridische) bijstand, in dat geval bij procedures tegen versterkingsbesluiten, die in de heffing (artikel 15, eerste lid, onderdeel d) worden meegenomen.

Tot slot wordt in artikel 15, eerste lid, onderdeel b, verhelderd dat de heffing tevens kan zien op de kosten in verband met de taak van het Instituut tot het geven van een vergoeding voor overlast als bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdeel c, en in verband met andere taken die aan het Instituut kunnen worden opgedragen op grond van het achtste lid, indien deze kosten zijn gemaakt ten behoeve van de bestrijding van de nadelige gevolgen van de 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. Abusievelijk werd in dit artikellid onderdeel b aangegeven dat de kosten voor een vergoeding voor overlast moesten zijn gemaakt ten behoeve van de vergoeding van schade als bedoeld in deze wet. Echter, de overlast ziet niet zozeer op de concrete mijnbouwschade, waartoe het Instituut reeds bevoegd is deze te vergoeden. De overlast is een rechtstreeks gevolg van het ontstaan van fysieke schade, en de overlastvergoeding dient daarmee ter bestrijding van de nadelige gevolgen van gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag Norg.

2.6 Mogelijkheid tot herbeoordeling

In de wet wordt uitvoering gegeven aan een onderdeel van de op 6 november 2020 tussen het Rijk, de aardbevingsgemeenten en de Provincie Groningen gemaakte afspraken. Het betreft de afspraak die voorziet in het aanbieden van een herbeoordelingskeuze voor eigenaren die een versterkingsadvies hebben dat is gebaseerd op verouderde inzichten, namelijk een beoordeling op basis van de NPR:9998:2018 tijdvak 2 of een eerdere versie van de NPR:9998⁵.

Wanneer de eigenaar, die voor een herbeoordeling in aanmerking komt, kiest voor een herbeoordeling van zijn gebouw en de aanvraag wordt toegewezen, dan wordt het gebouw beoordeeld volgens de nieuwste inzichten. De eigenaar ontvangt dan een tegemoetkoming die is bedoeld als compensatie. Eigenaren krijgen € 13.000 vrij te besteden als compensatie omdat zij afstand doen van hun liggende versterkingsadvies en weer een nieuw traject in gaan om hun gebouw opnieuw te laten beoordelen. De mogelijkheid tot compensatie wordt geboden omdat met de toepassing van de nieuwe inzichten het aannemelijk is dat een groot deel van de gebouwen in Groningen die nu beoordeeld zullen worden geen of minder zware versterkingsmaatregelen meer nodig heeft. Op het moment dat gekozen wordt voor een herbeoordeling heeft dit als voordeel voor de eigenaar dat zijn gebouw niet onnodig (zwaar) versterkt hoeft te worden. Tevens kan de daardoor vrijkomende uitvoeringscapaciteit worden ingezet om de gebouwen die op basis van de nieuwste inzichten nog versterking vereisen sneller aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Hierdoor worden de meest onveilige gebouwen eerder versterkt. Daarnaast komen eigenaren die kiezen voor herbeoordeling in aanmerking voor een subsidie voor verduurzaming en woningverbetering. Dit is geregeld in de subsidieregeling verduurzaming, onderhoud en verbetering gebouwen aardbevingsgebied Groningen⁶. Deze subsidie bedraagt maximaal 17.000 euro.

Herbeoordeling bij constructief verbonden gebouwen

In de versterkingsoperatie zitten ongeveer 2000 constructief verbonden gebouwen die op basis van de toegepaste beoordelingsmethode in aanmerking komen voor een herbeoordeling⁷. Denk hierbij aan een rijtjeswoning, een flat of een twee-onder-een-kapwoning. Het is vanuit constructief oogpunt veelal niet mogelijk om het ene gebouw te versterken op basis van oude inzichten en de

⁴ [PM tzt verwijzing]

⁵ Zie hiervoor 'Adressen met beoordeling' in: Kamerstukken II 2020/21, 33 529, nr. 830.

⁶ <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0045187&z=2021-06-01&g=2021-06-01>

⁷ Dit is exclusief het aantal gebouwen waar een Vereniging van Eigenaars is of die in het bezit zijn van een woningcorporatie.

andere gebouwen op basis van nieuwe inzichten. Dit omdat versterking op basis van de oude inzichten meestal slechts mogelijk is indien de panden gezamenlijk worden versterkt. Eigenaren die in hetzelfde blok wonen, zullen in dergelijke situaties daarom met de burens tot een gemeenschappelijke keuze moeten komen. Dit betekent dat er keuze moet worden gemaakt om óf het liggende versterkingsadvies voor alle betrokken gebouwen uit te laten voeren of een gezamenlijke keuze voor een nieuwe beoordeling van al deze gebouwen. Wanneer een gebouw is gesplitst in appartementsrechten en de versterkingsmaatregelen uit het versterkingsadvies mede zien op de gemeenschappelijke delen wordt deze keuze gemaakt door de vereniging van eigenaars.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal alle bij de constructief verbonden gebouwen betrokken inwoners bij de te maken keuze ondersteunen en zal een zorgvuldig proces van bemiddeling opzetten waarbij eigenaren onderling overeenstemming kunnen bereiken. Hierbij kan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties al een tentatieve indicatie geven van de mogelijke uitkomst van een herbeoordeling, bijvoorbeeld of het pand aan de veiligheidsnorm voldoet of niet. Daarbij zal ook gekeken worden of maatwerk mogelijk is of dat de constructief verbonden gebouwen los van elkaar versterkt kunnen worden, zonder dat dit leidt tot vertraging van de versterkingsoperatie. Bij een zeer beperkt aantal van deze adressen kan de versterking van het ene gebouw namelijk uitgevoerd worden zonder dat dit invloed heeft op het ander gebouw. Daarnaast kunnen eigenaren advies inwinnen bij een onafhankelijke adviseur. Hierdoor kunnen zij een weloverwogen keuze maken.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft ervaring om dit soort processen zorgvuldig aan te pakken. In de versterkingsoperatie komt namelijk vaker het proces voor waarbij getracht wordt wensen van eigenaren mee te kunnen nemen en waarin tegelijkertijd met de burens, met hun eigen wensen, tot een gezamenlijk plan moet worden gekomen. De verwachting is dat bovenstaand traject dan ook veelal tot een gemeenschappelijke oplossing leidt.

Belangenafweging

Mocht het echter niet tot een oplossing leiden, dan zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een belangenafweging maken, op basis van de individuele beoordeling van alle omstandigheden van het geval. Hierbij worden de belangen gewogen van de eigenaar die vasthoudt aan het versterken volgens het liggende versterkingsadvies en de belangen van de eigenaar die een nieuwe beoordeling van zijn gebouw wil waarbij geldt dat de maatregelen uit het liggende versterkingsadvies zijn naar alle waarschijnlijkheid niet meer noodzakelijk voor de veiligheid van het gebouw. Het overkoepelende doel van de veiligheid binnen de versterkingsoperatie speelt ook een rol binnen deze belangenafweging.

In beginsel weegt het belang van de eigenaar die een herbeoordeling wil zwaarder. Het is namelijk de verwachting dat in veel gevallen het gebouw volgens de nieuwe inzichten als veilig wordt beoordeeld. In die gevallen is voor de bewoner die een herbeoordeling wil de inperking van het eigendomsrecht die voortvloeit uit het uitvoeren van zwaardere versterkingsmaatregelen op basis van verouderde inzichten, lastig te rechtvaardigen. Hierbij weegt het ook mee dat in een dergelijk geval een deel van de beschikbare uitvoeringscapaciteit gebruikt zou worden voor een naar verwachting te zware en ongewenste versterking volgens oude inzichten. Daarnaast geldt bovendien dat de eigenaar in beginsel mag afzien van versterking, op grond van zijn eigendomsrecht. Omdat het waarschijnlijker is dat een gebouw na herbeoordeling veilig is, prevaleert het argument om niet onnodig in te grijpen aan iemand zijn woning. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt daarbij wel de mogelijkheid geboden om van dit uitgangspunt af te wijken in de belangenafweging wanneer zwaarwegende belangen aan de zijde van de eigenaar die wil vasthouden aan het eerdere versterkingsadvies, dit rechtvaardigen.

Een aanpassing van de wet is noodzakelijk om deze belangenafweging mogelijk te maken. Op dit moment kan op basis van de wet alleen gekozen worden voor het uitvoeren van het liggende versterkingsadvies of voor een herbeoordeling op aanvraag van de eigenaar. Wanneer een belangenafweging leidt tot een herbeoordeling voor alle constructief verbonden gebouwen, kon dit

niet worden uitgevoerd. Hierdoor stopt het versterkingstraject en blijft de onveilige situatie voortbestaan. De wet wordt daarom zo aangepast dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de bevoegdheid krijgt om in lijn met de gemaakte belangenafweging een herbeoordeling uit te kunnen voeren voor alle constructief verbonden gebouwen als één of meerdere eigenaren van een pand dat constructief verbonden is met andere gebouwen een herbeoordeling wil. Daarbij wordt het tevens mogelijk gemaakt om de compensatie van € 13.000 beschikbaar te stellen aan alle eigenaren die een herbeoordelingen krijgen.

Daarnaast is er nog een wijziging van technische aard voor het vierde lid van artikel 22b opgenomen. In de wet was dit lid namelijk opgenomen dat er in lagere regelgeving een nog nader te benoemen tijdstip zou worden opgenomen dat aan geeft tot wanneer een beoordeling van het gebouw kan plaatsvinden en in aanmerking komt voor een herbeoordeling. Aangezien niet het tijdstip (datum), maar juist de gebruikte inzichten relevant zijn in de voorwaarde om een herbeoordeling aan te bieden, is het vierde lid daarop technisch aangepast.

2.7 Uitwisseling gegevens over gezondheid

Deze wetswijziging bevat tot slot een aanpassing van de bepaling over de uitwisseling van gegevens over gezondheid in artikel 3, achtste lid. De aanpassing regelt dat - indien de betrokken bewoner uitdrukkelijk zijn toestemming geeft voor het delen van gegevens over zijn gezondheid - het college van burgemeester en wethouders van een gemeente in het gebied, de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties deze gegevens kunnen verstrekken aan het Instituut ten behoeve van het oplossen van knelpunten die als gevolg van de schade zijn ontstaan, zoals beschreven in artikel 2, elfde lid, van de wet. Deze knelpunten zien in veel gevallen op de situatie waarin bewoners lichamelijk of geestelijk in de problemen zijn gekomen en daarbij geholpen moeten worden. Om deze taak uit te kunnen voeren, is het verstrekken van informatie over de gezondheid, met toestemming van de betrokkene, vaak noodzakelijk.

3. Gevolgen en neveneffecten

Deze wetswijziging heeft geen regeldrukeffecten. Het betreft wijzigingen van reeds bestaande instrumenten waarvoor de regeldruk effecten al in kaart zijn gebracht. De wijzigingen zijn niet van dien aard dat in deze regeldruk effecten een wijziging optreedt.

4. Adviezen en internetconsultatie

[PM: volgt na consultatie]

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdeel A

De wijzigingen in artikel 3 betreffen allereerst de toevoeging van de Minister van EZK als instantie die bevoegd is gegevens uit te wisselen in het kader van de schadeafhandeling. Het gaat dan om de wijzigingen in dit onderdeel, onder 3, 5 en 6. In artikel 3, vierde lid, wordt voorzien in een juridische grondslag voor het verstrekken van historische schadedata van NAM aan de Minister van EZK. Het volledig publiek maken van de schadeafhandeling betekent dat de historische schadedata worden verstrekt aan de overheid, specifiek het Rijk, en dat NAM ook bij dit onderdeel op afstand wordt gezet. In artikel 3, vijfde lid, wordt voorzien in een juridische grondslag voor de uitwisseling van gegevens tussen de Minister van EZK, het Instituut en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (in de praktijk de Nationaal Coördinator Groningen - hierna: NCG). Per 1 juli 2020 heeft de NCG de afhandeling die NAM tot 1 juli 2020 deed van de privaatrechtelijke nieuwbouwregeling, overgenomen. In het kader van de uitvoering van de publiekrechtelijke nieuwbouwregeling kan de NCG behoefte hebben aan de daarmee samenhangende oude schadedata van NAM. De NCG kan deze gegevens dan opvragen bij de Minister van EZK. Deze gegevens maken onderdeel uit van de historische dataset van NAM die de Minister van EZK ontvangt en bewaart. Vanwege de consistentie met bovenstaande wordt de Minister van EZK ook toegevoegd aan artikel 3, achtste lid. Dit lid wordt tevens aangepast in verband met de noodzakelijke verstrekking van gegevens over gezondheid ten behoeve van de taak van het Instituut om knelpunten op te lossen die als gevolg van de schade zijn ontstaan.

Op een later moment zullen de wijzigingen in dit onderdeel onder 1, 2 en 4 in werking treden (de wijziging van artikel 3, tweede tot en met vierde lid). Deze wijzigingen beogen NAM buiten de gegevensuitwisseling die noodzakelijk is voor de schadeafhandeling, te plaatsen. Dit zal gebeuren op het moment dat alle historische schadedata volledig door NAM aan de Minister van EZK zijn verstrekt. Alsdan is ook geen gegevensuitwisseling in het kader van de schadeafhandeling met NAM meer noodzakelijk. Deze wijzigingen zullen op termijn in werking treden. Artikel IV van dit wetsvoorstel maakt dit mogelijk.

Onderdeel B

Op basis van artikel 2a, vierde lid kan de eigenaar van een gebouw er voor kiezen om de vergoeding van schade en de versterking in samenhang te laten behandelen. De eigenaar kan dan ook aangeven of het Instituut of Onze Minister dit moet coördineren. In artikel 1 van de Tijdelijke wet Groningen is een begripsbepaling opgenomen van "Onze Minister", waarmee bedoeld wordt Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat. In het licht van de vorige leden van artikel 2a blijkt echter dat in het vierde lid met "Onze Minister", Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bedoeld wordt. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is immers bevoegd voor de versterking en de Minister van Economische Zaken en Klimaat voor het Instituut dat de schadeafhandeling verzorgt. Deze fout wordt nu hersteld.

Onderdeel C

In het zesde en zevende lid van artikel 13g van de Tijdelijke wet Groningen is bepaald dat de eigenaar van een gebouw de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan verzoeken om te onderzoeken of zijn gebouw mogelijk versterking behoeft. Indien blijkt dat het gebouw mogelijk versterking behoeft, informeert de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de betreffende gemeenteraad, zodat deze het gebouw kunnen toevoegen in het programma van aanpak. Indien de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op basis van het verzoek van de eigenaar tot de conclusie komt dat het gebouw mogelijk een situatie oplevert waarvoor het gebouw versneld moet worden beoordeeld en mogelijk versterkt, is het noodzakelijk dat direct actie wordt ondernomen en kan het daarom nodig zijn de versterking los

van de prioritering in het programma van aanpak uit te voeren. Dit wordt mogelijk gemaakt in het voorgestelde nieuwe achtste lid van artikel 13g. Uiteraard zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook in deze gevallen de betreffende gemeenteraad hiervan op de hoogte stellen en overleggen of ook bij deze afwijking van het door de gemeenteraad vastgestelde programma van aanpak mogelijke koppelkansen kunnen worden meegenomen.

Onderdeel D

In artikel 13i worden twee wijzigingen voorgesteld. De eerste wijziging betreft het vierde lid van dit artikel.

In het vierde lid van artikel 13i van de Tijdelijke wet Groningen is geregeld dat indien blijkt uit de opname en beoordeling van het gebouw dat het gebouw versterkt moet worden in overleg met de eigenaar van het gebouw een versterkingsbesluit wordt voorbereid, nadat de eigenaar in de gelegenheid is gesteld schriftelijk kenbaar te maken dat hij zijn vordering tot vergoeding van schade op de exploitant ter zake van de kosten van de versterkingsmaatregelen overdraagt aan de Staat. Een strikte interpretatie van deze bepaling zou betekenen dat met de voorbereiding van het versterkingsbesluit slechts kan worden aangevangen op het moment dat de eigenaar zijn vordering op de NAM heeft overgedragen aan de Staat. In de uitvoeringspraktijk leidt dit tot de onwenselijke situatie waarin een eigenaar na ontvangst van de beoordeling direct een cessie moet verlenen, terwijl voor hem nog niet duidelijk is hoe de versterkingsmaatregelen in zijn gebouw zullen worden ingepast. Dit wekt bij eigenaren argwaan. Tevens blijkt deze cessie ook niet direct op dat moment noodzakelijk te zijn, omdat op basis van artikel 13j, eerste lid, ook reeds bepaald is dat er slechts een versterkingsbesluit wordt genomen nadat de eigenaar zijn vordering heeft overgedragen aan de staat en dit ook in artikel 13j, zevende lid als voorwaarde aan het versterkingsbesluit wordt verbonden. Daarom wordt voorgesteld om de cessie in artikel 13i, vierde lid te schrappen.

De voorgestelde wijziging van het zesde lid van artikel 13i van de Tijdelijke wet Groningen komt eveneens voort uit de uitvoeringspraktijk. In dat zesde lid is bepaald dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitsluitend een besluit tot niet versterken van een gebouw kan nemen indien de eigenaar naar aanleiding van de opname en beoordeling schriftelijke bedenkingen indient en in die bedenkingen aangeeft dat hij zijn gebouw niet wil laten versterken. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan in dat geval een besluit tot niet versterken nemen indien daardoor de belangen van gebruikers of derde belanghebbenden niet worden geschaad. In de praktijk blijkt echter dat er een aantal eigenaren zijn die geen bedenkingen indienen maar ook niet willen meewerken aan de voorbereiding van een versterkingsbesluit. In dat geval kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geen besluit tot niet versterken nemen omdat de eigenaar geen bedenkingen heeft ingediend tegen de beoordeling van zijn gebouw. Dit houdt in dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dus tegen de wil van de eigenaar in en zonder zijn medewerking een versterkingsbesluit moet voorbereiden. Dit is uiteraard een onwenselijke situatie in het geval er geen belangen van gebruikers of derde belanghebbenden in het geding zijn. Daarom wordt voorgesteld om het zesde lid zodanig te wijzigen dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook een besluit tot niet versterken kan nemen indien de eigenaar geen bedenkingen heeft ingediend tegen de beoordeling, maar anderszins blijkt dat hij niet wil meewerken aan de voorbereiding van het versterkingsbesluit en de versterking niet noodzakelijk is voor de veiligheid van gebruikers of derde belanghebbenden. Indien de eigenaar naar aanleiding van dit besluit tot niet versterken, alsnog wil meewerken aan de voorbereiding van het versterkingsbesluit, kan hij bezwaar maken tegen dat besluit en zal het versterkingsbesluit met hem worden voorbereid.

Onderdeel E

De in dit onderdeel voorstelde wijziging heeft betrekking op artikel 13j, eerste en zevende lid van de wet.

In het eerste lid van artikel 13j wordt de verwijzing naar het vierde lid van artikel 13i geschrapt omdat die bepaling in onderdeel B is komen te vervallen. Wel wordt bepaald dat een versterkingsbesluit slechts wordt genomen nadat de eigenaar zijn vordering tot vergoeding van de versterkingsmaatregelen heeft overgedragen aan de Staat. Hierdoor moet de cessie niet plaatsvinden voor de voorbereiding van het versterkingsbesluit kan worden aangevat, maar wel voor het versterkingsbesluit wordt genomen.

In het zevende lid van artikel 13j is bepaald dat aan het versterkingsbesluit de voorwaarde wordt verbonden dat de aanspraak op de uitvoering van de versterkingsmaatregelen vervalt indien:

- de eigenaar met de NAM een vaststellingsovereenkomst hebben gesloten, tenzij dit zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard;
- de eigenaar en de NAM onderhandelen over een vergoeding van de kosten van de versterkingsmaatregelen;
- de eigenaar een vordering heeft ingesteld bij de burgerlijke rechter, tenzij de vordering met instemming van NAM door de eigenaar wordt ingetrokken;
- de burgerlijke rechter uitspraak heeft gedaan over de aanspraak op en de omvang van de vergoeding van de kosten van de versterkingsmaatregelen.

In de huidige wet is in dit lid alleen een hardheidsclausule opgenomen met betrekking tot het eerste onderdeel (artikel 13j, zevende lid, onderdeel a van de wet) en niet met betrekking tot de andere drie onderdelen. Het is echter mogelijk dat zich ook met betrekking tot die andere voorwaarden een onbillijkheid van overwegende aard voordoet. Hierbij kan gedacht worden aan de situatie dat de kosten waarover met de NAM onderhandeld wordt of waarvoor een vordering bij de burgerlijke rechter is ingesteld slechts betrekking hebben op een deel van de versterkingsmaatregelen. In dat geval moet de mogelijkheid open gelaten worden om dat andere deel via de aanspraak in het versterkingsbesluit te kunnen vergoeden. Daarom wordt voorgesteld de mogelijkheid om te kunnen afwijken indien er zich een onbillijkheid van overwegende aard voordoet van toepassing te laten zijn op alle in artikel 13j, zevende lid, van de wet, genoemde voorwaarden. Om dit te bewerkstelligen wordt voorgesteld om de zinsnede "tenzij dit zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard" te verplaatsen naar de aanhef van dit lid.

Onderdeel F

Met de voorgestelde wijziging worden, omwille van de duidelijkheid, in de eerste plaats verwijzingen naar artikel 2, negende lid en elfde lid, toegevoegd aan artikel 15. Deze onderdelen zijn bij twee amendementen⁸ in het wetsvoorstel opgenomen.

In de tweede plaats kunnen de vergoedingen die gedupeerden ontvangen voor de kosten in het kader van rechtsbijstand bij schadebesluiten, worden aangemerkt als kosten die worden gemaakt om de nadelige gevolgen van de gaswinning te bestrijden. Deze vergoedingen strekken er immers toe onzekerheid en stress te voorkomen of weg te nemen door de gedupeerden te voorzien van juridische begeleiding gedurende het bezwaarproces. Om die reden worden deze kosten in het eerste lid, onderdeel a, van artikel 15 opgenomen (artikel 12, vierde lid). Dit is ook in lijn met de toevoeging van de vergoedingen op grond van artikel 13n aan artikel 15 bij de novelle bij de wet (kosten van juridische, bouwkundige en financiële bijstand bij procedures tegen schade- en versterkingsbesluiten).

Tot slot is nog een wijziging in verband met de overlastvergoeding uit artikel 2, derde lid, onderdeel c, en de andere taken die kunnen worden opgedragen aan het Instituut op grond van artikel 2, achtste lid, aangebracht. De overlastvergoeding betreft een vergoeding ter bestrijding

⁸ Kamerstukken II, 2020/21, 35603, nrs. 43 (artikel 2, elfde lid) en 70 (artikel 2, negende lid).

van de nadelige gevolgen van de 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. Het kan dan gaan om materiële en immateriële schade. De verwijzing in het eerste lid, onderdeel b, van artikel 15 naar 'kosten gemaakt zijn ten behoeve van vergoeding van schade als bedoeld in deze wet' wekt ten onrechte de indruk als zou de overlastvergoeding beperkt zijn tot een vergoeding van de fysieke mijnbouwschade. Om die reden is onderdeel d nu verduidelijkt.

Onderdeel G

In dit onderdeel wordt een wijziging van artikel 22b van de Tijdelijke wet Groningen voorgesteld, voor zover dat artikel betrekking heeft op de mogelijkheid van een herbeoordeling of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Artikel 22b, vierde lid van de Tijdelijke wet Groningen luidt: "Indien een beoordeling heeft plaatsgevonden voor een bij regeling van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te bepalen tijdstip en uit die beoordeling blijkt dat een gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet en de uitvoering van de versterkingsmaatregelen nog niet is aangevangen, kan Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op verzoek van de eigenaar het gebouw laten beoordelen op een bij of krachtens artikel 13h voorgeschreven wijze."

In de uitvoeringspraktijk zijn twee knelpunten geconstateerd met betrekking tot dit lid.

In de eerste plaats blijkt het niet mogelijk om een exact tijdstip te bepalen voor de beoordelingen die hebben plaatsgevonden op basis van een oudere beoordelingsmethode en die dus in aanmerking komen voor een herbeoordeling. De reden daarvoor is dat tussen het moment van de opname en de aanvraag van de beoordeling en het moment waarop de beoordeling daadwerkelijk wordt opgeleverd een groot tijdsverloop kan zitten. Bij de mogelijkheid tot herbeoordeling is ook niet een bepaald tijdstip van belang, maar wel de wijze waarop die beoordeling heeft plaatsgevonden. Daarom wordt voorgesteld om exact te bepalen voor welke beoordelingen een herbeoordeling kan worden uitgevoerd. Dat zijn beoordelingen die hebben plaatsgevonden volgens de NPR:9998:2018 tijdvak 2 of een eerdere versie van de NPR:9998 en waaruit blijkt dat het gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet en de uitvoering van de versterkingsmaatregelen nog niet is aangevangen. Daarom wordt voorgesteld het vierde lid van artikel 22b van de Tijdelijke wet Groningen op deze wijze te wijzigen.

De tweede wijziging heeft betrekking op het feit dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties volgens de huidige bepaling uitsluitend tot een herbeoordeling kan besluiten indien de eigenaar daarom verzoekt. In de versterkingsoperatie zitten echter ongeveer 2000 constructief verbonden gebouwen die in aanmerking komen voor een herbeoordeling. Denk hierbij aan een rijtjeswoning, een flat of een twee-onder-een-kapwoning. Eigenaren die in hetzelfde blok wonen, zullen met de burens tot een gemeenschappelijke keuze moeten komen. Een keuze dus om of het liggende versterkingsadvies uit te laten voeren of een keuze voor een nieuwe beoordeling voor het hele constructief verbonden gebouw. In die gevallen dat de eigenaren verschillende belangen hebben en er niet samen uitkomen, zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties na overleg en bemiddeling met de eigenaren een beslissing moeten nemen. Daarbij zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op basis van de concrete situatie de belangen van de eigenaar die vasthoudt aan het versterken volgens het liggende versterkingsadvies – hij heeft hierop kunnen vertrouwen – en de belangen van de eigenaar die een nieuwe beoordeling van zijn gebouw wil – de maatregelen uit het liggende versterkingsadvies zijn naar alle waarschijnlijkheid niet meer noodzakelijk voor de veiligheid van het gebouw, zorgvuldig afwegen, waarbij het doel van de versterkingsoperatie leidend zal zijn. Dit doel is dat alle gebouwen uit het aardbevingsgebied zo snel mogelijk aan de veiligheidsnorm zullen voldoen waarbij rekening wordt gehouden met de verminderde gaswinning. Om dit mogelijk te maken wordt voorgesteld om de zinsnede "op verzoek van de eigenaar" in artikel 22b, zevende lid, van de Tijdelijke wet Groningen te schrappen. De wijze waarop de minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties deze belangenafweging zal uitvoeren wordt nader geregeld bij ministeriële regeling. Daarom wordt voorgesteld om in het zevende lid van artikel 22b van de Tijdelijke wet Groningen hiervoor een grondslag te voorzien. Uitdrukkelijk moet benadrukt worden dat het huidige proces van herbeoordeling wordt voortgezet. Dit houdt in dat de keuze van een eigenaar voor een herbeoordeling in beginsel gerespecteerd wordt. Enkel bij constructief verbonden gebouwen met meerdere eigenaren die niet tot een gelijklopende beslissing kunnen komen, zal door de huidige wijziging de mogelijkheid geboden worden dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nadat alle mogelijkheden van overleg uitgeput zijn op basis van alle betrokken belangen een besluit te nemen tot het al dan niet herbeoordelen van die constructief verbonden gebouwen.

Artikel II en III

De Wet van 3 maart 2021 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht wijzigt afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht. Mede om die reden worden een aantal wijzigingen voorgesteld in artikel 13I van de Tijdelijke wet Groningen.

Eenzijds is in artikel VI van de wet Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen voorzien in een samenloopbepaling met de Wet van 3 maart 2021 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht, die niet geheel correct is. Zo wordt in dat artikel bijvoorbeeld verwezen naar paragraaf 3.5.3. van de Algemene wet bestuursrecht, terwijl die wet na inwerkingtreding van Wet van 3 maart 2021 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht geen paragraaf 3.5.3 meer kent. Deze omissie wordt nu hersteld. Ook blijkt de verwijzing naar "een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.1 van de Omgevingswet" niet toereikend om alle vergunningen te omvatten die mogelijk noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de versterking. Daarom wordt in het nu voorgestelde artikel 13I, eerste lid, onderdeel b, onder 1^o, verwezen naar "een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5.1 van de Omgevingswet" en wordt onder 2^o ook andere besluiten van het college van burgemeester en wethouders toegevoegd.

Anderzijds worden enkele wijzigingen voorgesteld die het uitvoeren van de coördinatiebepaling beter doen aansluiten bij de uitvoering van de versterkingsaanpak in Groningen. Zo wordt de keuze tot het toepassen van de coördinatiebepaling overgelaten aan de eigenaar van het gebouw. In de praktijk blijkt immers dat bepaalde eigenaren hier de voorkeur aan geven of dat de gecoördineerde besluitvorming niet leidt tot de gewenste versnelling. Indien geen gecoördineerde besluitvorming plaatsvindt, heeft dit ook tot gevolg dat het beroep tegen de omgevingsvergunningen en besluiten, bedoeld in artikel 13I, eerste lid, onderdeel b, niet in eerste en enige instantie bij de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State kan plaatsvinden, maar via de normale beroepsprocedure die bij die vergunningen en besluiten is voorgeschreven, plaatsvindt.

Daarnaast is expliciet opgenomen dat eventuele ter inzage leggingen plaatsvinden in Groningen en niet ten kantore van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in Den Haag, zoals zou kunnen worden afgeleid uit artikel 3.25, eerste lid, onderdeel a, van de Algemene wet bestuursrecht, zoals dat luidt na inwerkingtreding van Wet van 3 maart 2021 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht.

Artikel IV

Dit artikel bevat de inwerkingtredingsbepaling. Het artikel maakt een gefaseerde inwerkingtreding mogelijk van onderscheidende artikelen en hun onderdelen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,