

Van: Onafhankelijke Raadsman <info@onafhankelijkeraadman.nl>
Verzonden: maandag 2 oktober 2017 12:57
Aan: '5.1.2e@winsum.nl'; '5.1.2e@demarne.nl'; 'burgemeester@ groningen.nl';
 '5.1.2e@deemsmund.nl'; 'Erica van Lente'; Rodenboog, A.;
 '5.1.2e@hoogezand-sappemeer.nl'; '5.1.2e@menterwolde.nl';
 '5.1.2e@gemeente-oldambt.nl'; 'burgemeester@zuidhorn.nl';
 '5.1.2e@a@delfzijl.nl'; Hiemstra, A.W.; Frank de Vries; '5.1.2e@slochteren.nl'
CC: 'gemeente winsum'; Secretariaat Ten Boer; "gemeente menterwolde";
 Bestuurssecretariaat Loppersum; Secretariaat Burgemeester; "gemeente de marne";
 'Gemeente Bedum'; SO/Bs - Bestuurssecretariaat;
 'bestuurssecretariaat@slochteren.nl'; Bestuurssecretariaat Delfzijl; 5.1.2e
 'bestuurssecretariaat@gemeente-oldambt.nl'
Onderwerp: Halfjaarrapportage Onafhankelijke Raadsman 2017
Bijlagen: Halfjaarrapportage Onafhankelijke Raadsman 2017.pdf

Aan het college van B&W
 .a.v. de burgemeester

Geacht college,

Bijgevoegd vindt u de halfjaarrapportage 2017 van de Onafhankelijke Raadsman, die ik vandaag heb gepubliceerd. In dit rapport informeer ik de minister over mijn bevindingen in de eerste helft van 2017 omtrent klachten over schadeafhandeling en bouwkundige versterking als gevolg van gaswinning in Groningen. Ik heb gekeken naar trends in de klachten en kijk daarnaast vooruit, waarbij ik tevens een aantal aanbevelingen doe aan de betrokken partijen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Mr. Leendert Klaassen
 Onafhankelijke Raadsman



**Onafhankelijke
 Raadsman**

Postbus 19
 9919 ZG Loppersum
 T: 088-2234455
 E: info@onafhankelijkeraadman.nl


Deze e-mail is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde en bevat mogelijk vertrouwelijke gegevens. Met uitzondering van de geadresseerde is het niet toegestaan deze e-mail en eventuele bijlagen openbaar te maken, te kopiëren of te verspreiden. Indien u deze e-mail abusievelijk heeft ontvangen, verwijder deze dan en neem contact op met de afzender. De afzender staat niet in voor de juiste en complete verzending van deze e-mail, noch is zij aansprakelijk voor een vertraagde ontvangst hiervan.



**Onafhankelijke
Raadsman**



**Klachten over de afhandeling
van schade en versterking
als gevolg van gaswinning in
Groningen**



Halfjaarrapportage 2017



Samenvatting

Problemen met de schadeafhandeling vormen nog steeds de hoofdmoot van de klachten die worden gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman. In de eerste helft van 2017 kwamen 107 klachten binnen over schadeafhandeling en 20 over bouwkundige versterking.

Bijna de helft van de klachten ging (deels) over de nog steeds te lange afhandelingsduur van een schademelding. Er kwamen minder klachten binnen over de hoogte van het vastgestelde schadebedrag, maar er was juist meer onenigheid over de wijze waarop schade zou moeten worden hersteld. De Raadsman ziet ook enkele verbeteringen. Via het programma 'Schone lei' wordt een streep gezet onder een groot aantal oudere schademeldingen.

Communicatie blijft echter een groot probleem. Maar liefst 60% van alle klachten ging (gedeeltelijk) over tekortschietende communicatie. Het betreft dan met name het uitblijven van berichten, het niet nakomen van afspraken en onduidelijke c.q. onjuiste informatievoorziening. De aanzienlijke groei van het aantal klachten over de contactpersonen van CVW is een teken aan de wand.

De Raadsman ziet zeven elementen die van invloed zijn op de problemen rond communicatie: 1) te veel dossiers per contactpersoon; 2) personele wijzigingen binnen CVW en NCG; 3) hokjesdenken binnen en tussen organisaties; 4) overheveling van taken en bevoegdheden naar andere organisaties; 5) onduidelijkheid over de aanpak; 6) verlamming onder werknemers en hele organisaties vanwege deze onduidelijkheid; 7) er is een Gordiaanse gasknoop ontstaan van verschillende partijen en belanghebbenden.

Ondanks de introductie van nieuwe programma's en instrumenten blijft het een ongelooflijk complexe aangelegenheid om schades naar tevredenheid af te doen. Dat lijkt over het algemeen niet aan verkeerde intenties te liggen, maar heeft eerder te maken met een aantal onvoorzien systeemfouten en de wijze waarop verschillende onderdelen en regelingen met elkaar samenhangen. In zijn vorige jaarrapportage wees de Onafhankelijke Raadsman op enkele punten die wezenlijk mis waren met het schadeafhandelingsproces. Het ging dan onder meer om onafhankelijkheid, hoge proceskosten en bureaucratie.

Om de schadeafhandeling vlot te trekken was er maar één optie: namelijk het opstellen van een fundamenteel ander schadeproces. De Nationaal Coördinator Groningen heeft deze handschoen opgepakt en is gestart met het ontwikkelen van een nieuw schadeprotocol. De Onafhankelijke Raadsman heeft de NCG negen aandachtspunten meegegeven voor het nieuwe schadeprotocol. Dit protocol is er momenteel helaas nog niet. De Onafhankelijke Raadsman blijft het proces kritisch en nauwgezet volgen en zal ook na de ingangsdatum van het nieuwe protocol beschikbaar blijven voor klachten en opmerkingen van inwoners.



Het versterkingsprogramma komt momenteel ook op stoom. De eerste grootschalige inspectie- en engineeringsronde is bijna achter de rug. De conclusies liegen er niet om: de benodigde maatregelen zijn omvangrijk, maar de impact die het hele proces op de bewoners heeft is misschien nog wel groter. Het is van vitaal belang dat in snel tempo beleid en concrete maatregelen worden ontwikkeld, zodat preventie van en hulpverlening bij sociaal-maatschappelijke problematiek serieus kan worden opgepakt.

Zuidhorn, 26 september 2017



De Onafhankelijke Raadsman
Mr. L.J. Klaassen



Mr. Leendert Klaassen



Aanbevelingen

De Onafhankelijke Raadsman doet in deze halfjaarrapportage een aantal suggesties en aanbevelingen die betrekking hebben op het schade- of versterkingsproces als gevolg van de gaswinning in Groningen. Deze aanbevelingen zijn gericht aan de betrokken partijen, zoals de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), Centrum Veilig Wonen (CVW), Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) en Rijksoverheid. Deze aanbevelingen worden hieronder puntsgewijs weergegeven.

Schadeafhandelingsproces

- Het nieuwe schadeprotocol moet op korte termijn voorhanden zijn. Onafhankelijkheid en minder bureaucratie zijn daarbij kernpunten.
- De NCG en met name CVW zullen zich moeten inspannen om de communicatie te verbeteren. Te vaak blijven vragen van inwoners onbeantwoord. Er zou meer capaciteit beschikbaar moeten zijn om de communicatie met inwoners voldoende aandacht te geven.

Versterking en PRBE's

- CVW zal zich moeten inspannen om de communicatieprocessen rond versterking op een adequaat niveau te brengen, zodat dit op orde is wanneer CVW de taak van bewonersbegeleiding overneemt van NCG.
- In het versterkingsprogramma dient voldoende aandacht te zijn voor de individuele situatie van de eigenaar.
- Er dienen snel beleid en praktische maatregelen te worden ontwikkeld om de sociaal-maatschappelijke impact van de versterking te beperken.

Algemene opmerkingen

- De Rijksoverheid c.q. de staat dient zijn verantwoordelijkheid te nemen in het brede gaswinningsdossier, onder meer via het nieuwe schadeprotocol.
- Er dient meer duidelijkheid te komen in rolverdeling en verantwoordelijkheden. Voor inwoners – maar ook voor professionals – is het te vaak onduidelijk wie het mandaat heeft om beslissingen te nemen.



Inhoudsopgave

Samenvatting	2
Aanbevelingen	4
1. Inleiding en organisatie	6
1.1 Positie	6
1.2 Organisatie	6
1.3 Contacten CVW en NCG	6
2. Algemeen beeld	8
2.1 Omvang van het aantal klachten	8
2.2 Status klachten	9
3. Overzicht van de klachten	10
3.1 Procedurele klachten	10
3.1.1 Communicatie	11
3.1.2 Afhandelingstermijnen	12
3.1.3 Aansprakelijkheid schade bij verkoop van woning	12
3.1.4 Uren contra-expert	13
3.2 Inhoudelijke klachten	13
3.2.1 Causaliteit	14
3.2.2 Herstelmethodiek	14
3.2.3 Hoogte schadebedrag	14
3.3 Klachten over betrokken partijen	15
3.4 Complexe schades (NCG)	16
3.5 Ontwikkelingen Arbitrator Bodembeweging	16
3.6 Schadecontour	18
3.7 Schone lei, vouchers en nieuw schadeprotocol	19
4. Bouwkundig Versterken	21
4.1 Communicatie	21
4.2 Afhandelingstermijnen	21
4.3 Prioritering versterking	22
4.4 Versterkingsmethodieken	22
4.5 Impact versterking	22
5. Regelingen	23



1. Inleiding en organisatie

De Onafhankelijke Raadsman vervult een ombudsfunctie voor de inwoners van het aardbevingsgebied in Groningen. Zij kunnen klachten melden over de afhandeling van schade als gevolg van gaswinning, alsook klachten over versterking van gebouwen. De Raadsman tracht vanuit een bemiddelende rol klachten op te lossen. Daartoe onderhoudt hij contact met de organisaties die schade afhandelen en verantwoordelijk zijn voor het versterken, zoals Centrum Veilig Wonen (CVW) en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). De Raadsman kan deze organisaties adviezen geven omtrent de afhandeling van individuele gevallen. Daarnaast rapporteert de Onafhankelijke Raadsman over de trends die hij ziet en doet naar aanleiding daarvan aanbevelingen aan de betrokken partijen, zoals via deze halfjaarrapportage gebeurt. Deze rapportage wordt aangeboden aan de minister van Economische Zaken.

1.1 Positie

De functie van Onafhankelijke Raadsman is in 2013 ingesteld door de minister op verzoek van de Tweede Kamer. De Raadsman heeft evenwel een autonome positie in het gaswinningsdossier en opereert geheel onafhankelijk. Hij is aan geen enkele organisatie hiërarchisch ondergeschikt. Dat is ook noodzakelijk om het vertrouwen van inwoners te krijgen en te behouden in dit zeer complexe dossier.

1.2 Organisatie

Om de dienstverlening te vergroten houdt de Onafhankelijke Raadsman sinds januari 2017 tweemaal per week een inloopspreekuur op het gemeentehuis in Loppersum. Een consulent is dan beschikbaar voor inwoners die een klacht willen indienen. Doel van het inloopspreekuur is om laagdrempelig en onafhankelijk informatie en ondersteuning te geven aan melders die bij het meldpunt een klacht willen indienen of hebben ingediend. Daarnaast wordt ook de mogelijkheid geboden om op afspraak de situatie te komen bespreken, zowel voor nieuwe als bestaande klachtenmelders. De eerste maanden was de belangstelling voor het inloopspreekuur boven verwachting. De laatste maanden is dat wat minder. Desalniettemin wordt het spreekuur gecontinueerd; de mogelijkheid om direct persoonlijk contact te hebben met medewerkers van het meldpunt van de Onafhankelijke Raadsman is van grote waarde.

1.3 Contacten CVW en NCG

Om klachten op te kunnen (laten) lossen is goed zakelijk contact met CVW van groot belang. In de eerste helft van 2017 zijn nadere werkafspraken gemaakt om de communicatie tussen beide partijen te verbeteren. CVW heeft daarin zijn goede wil getoond en er zijn enkele structurele wijzigingen doorgevoerd. Dit heeft een positief effect gehad op de dagelijkse samenwerking, waarvoor de Raadsman erkentelijk is.





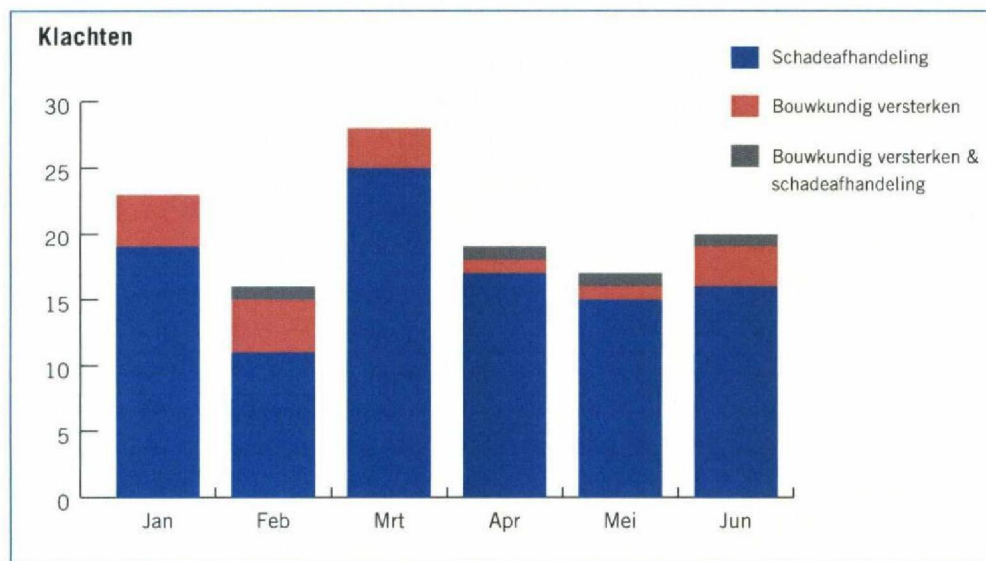
De NCG is een brede organisatie met diverse taken. Zo vervult hij zowel een regie- als uitvoeringsfunctie bij versterking, maar ook bij schade. De Onafhankelijke Raadsman is ingesteld om klachten over deze twee onderwerpen te behandelen, daarom is er zowel op uitvoerings-, management- en bestuursniveau contact met de NCG. De Raadsman constateert dat frequente personele wijzigingen binnen de NCG een punt van aandacht is. In enkele gevallen is de continuïteit van werkzaamheden en/of communicatie kwetsbaar gebleken.



2. Algemeen beeld

2.1 Omvang van het aantal klachten

In de eerste helft van 2017 kwamen 127 klachten binnen over schadeafhandeling of bouwkundig versterken (zie figuur 1). Dat is ongeveer evenveel als gemiddeld in de afgelopen drie jaar. De meeste klachten gingen over schadeafhandeling. Een op de zes klachten ging over bouwkundige versterking.¹⁾



Figuur 1: Verdeling van het aantal klachten in de eerste helft van 2017 per maand, naar aard.

Naast klachten over schadeafhandeling en versterking kwamen ook andersoortige klachten of signalen binnen bij de Raadsman. Het betrof dan met name klachten over regelingen zoals de waardevermeerderingsregeling en de waardedalingsregeling, aanvragen voor de Commissie Bijzondere Situaties en meldingen met een algemene strekking omtrent gaswinning. Tabel 1 geeft een overzicht van alle meldingen.

Categorie	Aantal ²⁾
Klacht schadeafhandeling	107
Klacht bouwkundig versterken	20
Regelingen omtrent aardbevingen	27
Andere aardbevingsgerelateerde zaken	10
Overige meldingen	3

Tabel 1: Aantal meldingen per categorie in de eerste helft van 2017.

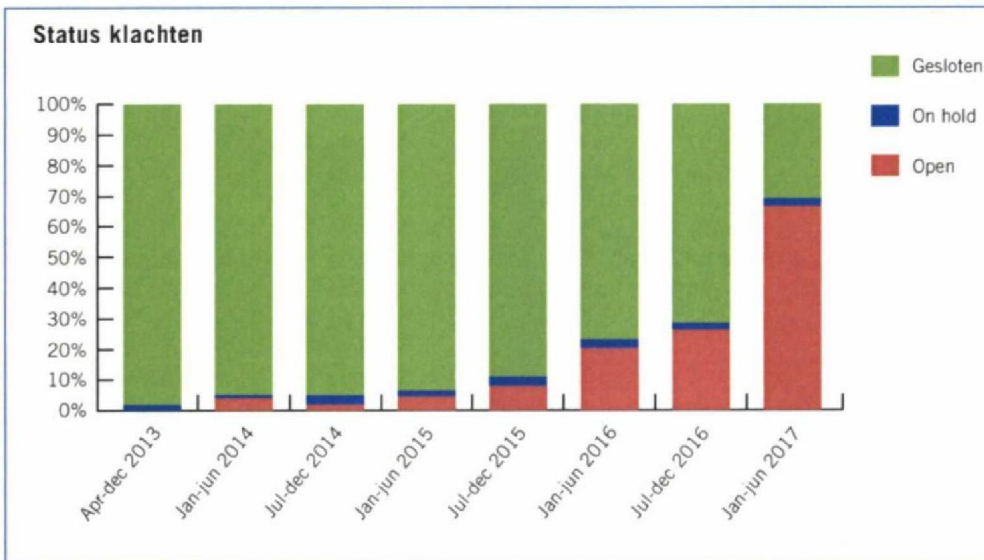
1) 4 meldingen betroffen zowel een klacht over schadeafhandeling, als een klacht over versterking. Onder bouwkundige versterking scharen wij ook projecten rond 'veiliger maken'. Dit betreft de aanpak van zogeheten Potential Risk Building Elements (PRBE's), zoals schoorstenen, balkons en ornamenten en de aanpak van acuut onveilige situaties.

2) Sommige meldingen omvatten meerdere categorieën. Het totale aantal meldingen bedroeg 156.



2.2 Status klachten

In de eerste zes maanden van 2017 werden 163 meldingen gesloten, waarvan 133 een klacht over schadeafhandeling of versterking betrof. Het relatieve aantal dossiers dat tussen de 6 en 12 maanden openstaat, is het afgelopen half jaar flink gedaald. In januari 2017 stond 45% van de klachten in deze categorie nog open, momenteel is dat slechts 28%. Er lijken zich dus minder langlopende probleemdossiers te vormen. Van het totale aantal klachten dat tot en met juni 2017 binnenkwam, staan er momenteel 157 open en staan er 21 'on hold'.³⁾



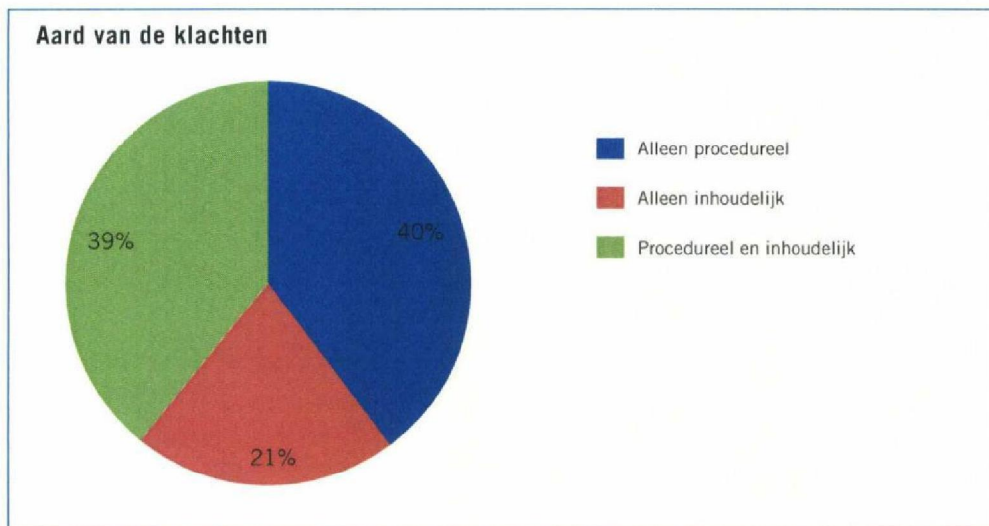
Figuur 2: Status van de klachten die zijn gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman, per half jaar van binnenkomst (stand 16-8-2017).

3) Dossiers kunnen 'on hold' worden gezet als geen actieve inmenging van de Onafhankelijke Raadsman meer noodzakelijk en/of mogelijk is bij een dossier. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer het dossier bij een andere partij in behandeling is, zoals de Commissie Bijzondere Situaties, Arbitrer Bodembeweging of NCG. Dit gebeurt in overleg met de melder van de klacht.



3. Schadeafhandeling

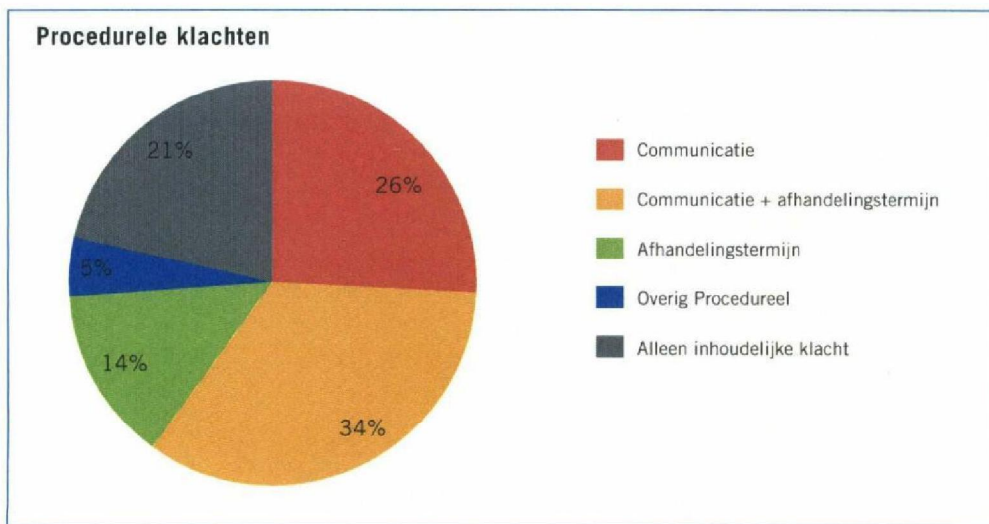
De klachten die bij de Onafhankelijke Raadsman worden gemeld kunnen worden onderverdeeld in twee hoofdcategorieën: inhoudelijke klachten enerzijds en procedurele klachten anderzijds. Bij vier op de tien klachten betreft een melding beide categorieën (zie figuur 3).



Figuur 3: Aard van de klachten in het eerste half jaar van 2017.

3.1 Procedurele klachten

Vier op de vijf klachten betrof (deels) een probleem van procedurele aard. Dat is evenveel als in dezelfde periode vorig jaar, maar een stuk meer dan in de tweede helft van 2016. De meeste procedurele klachten gaan over communicatie en afhandelingstermijnen (zie figuur 4).



Figuur 4: Meest voorkomende procedurele klachten in het eerste half jaar van 2017.



3.1.1 Communicatie

Al jaren gaan de meeste klachten bij de Onafhankelijke Raadsman over communicatie. Het afgelopen half jaar ging maar liefst 60% van de klachten (gedeeltelijk) over tekortschietende communicatie. Dat is evenveel als in dezelfde periode vorig jaar, toen in absolute aantallen overigens meer klachten binnenkwamen. In de tweede helft van 2016 was duidelijk een daling waarneembaar in het aantal klachten omtrent communicatie, maar die daling is nu dus weer tenietgedaan.

Het is een zorgelijke ontwikkeling dat vijf jaar na de beving bij Huizinge de communicatie in het gaswinningsdossier klaarblijkelijk nog te vaak te veel te wensen overlaat. Veel van de klachten over communicatie gaan over dossiers die bij CVW in behandeling zijn. Dat lijkt opmerkelijk, omdat één van de kerntaken van CVW adequate communicatie is en bij de Onafhankelijke Raadsman bekend is dat er bij CVW veel aandacht wordt besteed aan trainingen op dit gebied. De Raadsman kan evenwel enkele ontwikkelingen aanwijzen die waarschijnlijk hun weerslag hebben op de relatief grote hoeveelheid klachten over communicatie. Sommige hiervan kunnen CVW worden aangerekend, maar niet allemaal. De Onafhankelijke Raadsman ziet zeven elementen die van invloed zijn op de problemen rond communicatie:

1. **Te veel dossiers per contactpersoon.** Het lijkt er sterk op dat de werkdruk voor bewonersbegeleiders bij CVW erg hoog is. Met andere woorden, adequate en tijdige beantwoording van mails en telefoontjes is moeilijk door het grote aantal dossiers per werknemer.
2. **Personele wijzigingen.** Binnen CVW (en NCG) lijkt sprake van een bovengemiddeld hoge doorloopsnelheid in het personeelsbestand. Het inwerken van nieuwe krachten kost tijd en is bovendien niet gemakkelijk in dit complexe dossier.
3. **Hokjesdenken.** Er bestaan binnen het gaswinningsdossier inmiddels vele organisaties die zich bezighouden met schades, versterking, PRBE's, regelingen, gaswinning, economie, leefbaarheid, schrijnende situaties, jurisdictie, cultureel erfgoed, verduurzaming, bodemdaling en klachten. Deze organisaties werken niet altijd even goed met elkaar samen, waardoor inwoners soms het gevoel krijgen van het kastje naar de muur te worden gestuurd. Maar ook binnen organisaties bestaat een bepaalde hokjescultuur. Binnen CVW en NCG houdt de ene afdeling zich bezig met schade, terwijl een andere zich richt op versterking en weer een derde op PRBE's. De samenwerking tussen deze afdelingen laat nogal eens te wensen over, waardoor zich voor inwoners onbegrijpelijke situaties kunnen voordoen.
4. **Overheveling van taken en bevoegdheden.** In de afgelopen tijd zijn geregeld taken en bevoegdheden van de ene naar de andere organisatie overgeheveld (met name tussen NAM, CVW en NCG). Dit heeft onduidelijkheid gecreëerd, zowel bij bewoners als bij werknemers die de schade- en versterkingsdossiers behandelen. Hierdoor zijn en worden geregeld conflicterende signalen verzonden naar inwoners.
5. **Onduidelijkheid en onzekerheid over de aanpak.** In sommige dossiers heeft lange tijd onzekerheid bestaan, of bestaat er nog steeds onduidelijkheid, over de aanpak. Dat was bijvoorbeeld het geval bij de afhandeling van schades in het buitengebied, de vouchers, de versterkingsadviezen en bij het nieuwe schadeprotocol. In sommige dossiers werd besloten om vooralsnog niet nader te communiceren. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de afhandeling van schades in het buitengebied. De belofte om in januari 2017 met de uitkomsten te komen werd niet nagekomen, maar daar werd maar zeer beperkt over gecommuniceerd. Dat wekt begrijpelijkerwijs wrevel bij de betrokken inwoners en betrof de zoveelste gebroken belofte. Langdurige onduide-



lijkheid en tegenstrijdige berichten zijn funest voor het vertrouwen dat inwoners hebben in de betrokken organisaties.

6. **Verlamming onder werknemers en organisaties.** De onzekerheid op inhoudelijk vlak, de onduidelijkheid op procedureel vlak én de angst om als werknemer of als organisatie te worden afgebrand door een andere institutionele, maatschappelijke, particuliere of commerciële partij, lijkt een verlamme werking te hebben op individuele werknemers maar ook op partijen. Het risico om zich uit te laten over specifieke situaties binnen het gaswinningsdossier is soms groot. Hierdoor ontstaan lege en nietszeggende boodschappen waar inwoners des te gefrustreerder van worden. Zelfs op simpele vragen wordt daardoor soms geen eenduidig antwoord gegeven. Het is zorgelijk dat in sommige gevallen geen enkele partij zich durft uit te spreken over een kwestie, zelfs al is de situatie evident.
7. **Gordiaanse gasknoop.** De Nationale Ombudsman introduceerde in 2016 de term "bestuurlijke spaghetti" voor de situatie rond de gaswinning in Groningen. Deze constatering kan anno 2017 nog volmondig worden onderschreven, met dien verstande dat er niet slechts sprake is van een spaghetti op bestuurlijk niveau, maar dat er inmiddels sprake is van een gordiaanse knoop in het brede spectrum van de gevolgen van de gaswinning. Met de beste bedoelingen wordt door partijen en werknemers gewerkt om de problematiek het hoofd te bieden, maar de situatie is inmiddels zo complex dat het niet vreemd is dat inwoners er niets meer van begrijpen.⁴⁾ Er is een gordiaanse gasknoop ontstaan.

3.1.2 Afhandelingstermijnen

Het percentage klachten dat over een (te) lange afhandelingstermijn gaat, is even groot als vorig jaar. Het betreft 48% van alle klachten. Het gaat met name mis nadat de eerstelijns expert van CVW een schaderapport heeft opgesteld. Afhandeling laat soms jaren op zich wachten. Gesteld kan worden dat het systeem van schadeafhandeling compleet is vastgelopen in processen en procedures. Dat hebben betrokken partijen ook onderkend en is één van de redenen dat er gewerkt wordt aan een nieuw schadeprotocol. Een nieuw schadeprotocol zou moeten bijdragen aan een snellere afhandeling van schade. Dit nieuwe protocol komt – als het goed is – binnenkort beschikbaar, zij het dat de afronding van de onderhandelingen daarover opnieuw op zich laat wachten.

Lopende schademeldingen worden nog afgehandeld onder het oude schadeprotocol, waarbij de afhandeling overigens nog geregeld te lang duurt. In het kader van de 'schone lei' (onderdeel van het plan voor een nieuw schadeprotocol) worden wel zaken opgelost, maar de afhandelingstermijn blijft een aandachtspunt.

3.1.3 Aansprakelijkheid schade bij verkoop van woning

In de vorige jaarrapportage signaleerde de Onafhankelijke Raadsman een nieuw fenomeen: eigenaren werden sinds begin 2017 niet-ontvankelijk verklaard in hun schadevordering wanneer de schademelder geen eigenaar van het gebouw was op het moment dat de schade zou zijn ontstaan. De verkopende partij kan schades na de datum van verkoop nog overdragen aan de kopende partij middels een zogenaamde akte van cessie, maar in de praktijk kan dat nogal wat gedoe en irritatie opleveren. Het lijkt erop dat de meeste makelaars en notarissen zich inmiddels bewust zijn van dit

4) De Onafhankelijke Raadsman benadrukt overigens dat het simpelweg snoeien in het aantal organisaties en/of taken niet automatisch tot een oplossing leidt en in sommige gevallen zelfs een zeer negatief effect zou kunnen sorteren. Veel sectorale programma's en projecten zijn met elkaar verweven en zijn onderling afhankelijk. Een simpele oplossing is in die zin niet voorhanden.



fenomeen en de overdracht van aardbevingsschade meenemen in het koopcontract. CVW raadpleegt tegenwoordig standaard het kadaster om te controleren of de schade-melder ook de eigenaar is en op welk moment het gebouw in eigendom is verkregen.

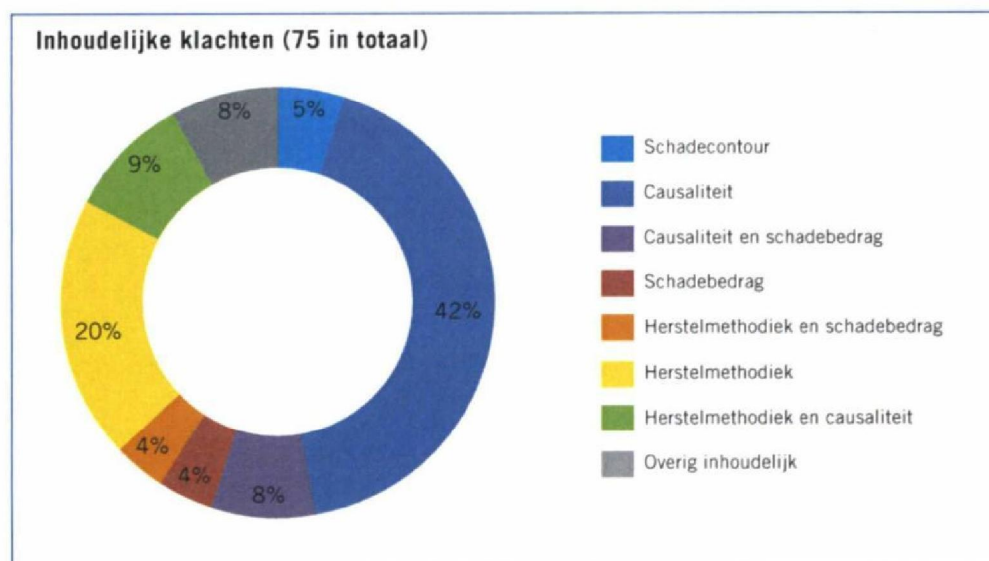
3.1.4 Uren contra-expert

De Onafhankelijke Raadsman ontving ook enkele klachten over het aantal beschikbare uren voor een contra-expert. In het (oude) schadeprotocol zijn standaarduren opge-nomen per categorie gebouw, maar een standaardhoeveelheid is niet altijd afdoende voor bepaalde panden. Dit kan het geval zijn als er bijvoorbeeld erg veel schade is, het om een groot of complex gebouw gaat of het een Rijksmonument betreft. Er is enig maatwerk mogelijk binnen het protocol, maar dat kan dus nog steeds tot onenigheid leiden. Andere klachten gingen over de aanvullende inzet die van contra-experts wordt gevraagd. Zo wordt van contra-experts verwacht dat zij ook aanwezig zijn bij nadere onderzoeken, overleg met derde deskundige en arbitragezaken. Er staat wel enige compensatie tegenover deze gevraagde inzet, maar met name bij arbitragezaken kan het aantal uren danig oplopen.

NAM heeft in 2012 het besluit genomen om een contra-expertise altijd te vergoeden, mocht iemand het niet eens zijn met de eerste schadebeoordeling. Dit uitgangspunt is steeds behouden gebleven. Nu het proces in sommige gevallen tijdrovender en ingewikkelder is geworden door nieuwe processtappen, biedt dat in de ogen van de Raadsman echter geen geldige reden om van het oude adagium van vergoeding – in redelijke mate – af te stappen.

3.2 Inhoudelijke klachten

Drie op de vijf klachten die dit jaar werden gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman hadden betrekking op de inhoud van een schadebeoordeling of bouwkundige versterking. Deze klachten kunnen worden opgedeeld in enkele categorieën, waarbij onenigheid omtrent de vastgestelde causaliteit en de herstelmethodiek het meeste voorkwam (zie figuur 5).



Figuur 5: Onderwerp van de 75 inhoudelijke klachten.



3.2.1 Causaliteit

Klachten over de door CVW en NAM vastgestelde causaliteit tussen schade en aardbevingen was bij maar liefst 46% van alle klachten over schadeafhandeling een belangrijk thema. Al enige tijd worden veel schades door de experts van CVW beoordeeld als niet-aardbevingsgerelateerd. Veel van de klachten over causaliteit gaan over ongelijke schade-interpretaties van naburige gebouwen, verschillende signalen van experts en het schadeonderzoek van Witteveen + Bos aan de randen van het aardbevingsgebied.

3.2.2 Herstelmethoediek

Het aantal klachten over de wijze van herstel van aardbevingschade en wijze van versterking groeit in zowel relatieve als absolute zin. 25 klachten gingen over de herstellmethoediek, dat is 20% van het totale aantal klachten en een derde van alleen de inhoudelijke klachten. Als de hoeveelheid klachten voor heel 2017 wordt geëxtrapoleerd, zouden dit jaar anderhalf keer zoveel klachten over de herstellmethoediek binnenkomen als in 2016. Dit is een opvallende trend.

3.2.3 Hoogte schadebedrag

Opvallend is dat het aantal klachten over de hoogte van het schadebedrag is afgenomen, zowel absoluut als relatief. In 2016 ging 21% van alle klachten nog over de hoogte van de schadevergoeding of bijkomende kosten, in 2017 is dat vooralsnog slechts 10% (12 klachten).

De oorzaak hiervan is niet met zekerheid vast te stellen. Enkele mogelijke verklaringen worden hieronder weergegeven:

- a) De expert en contra-expert moeten sinds halverwege 2016 ook een overeenkomst sluiten over het schadebedrag en niet alleen over de causaliteit. Voorheen kon opnieuw onenigheid ontstaan over het schadebedrag na een akkoord over de causaliteit.
- b) Meer klachten gingen dit jaar over versterking, waarbij in principe geen sprake is van uitkering van een schadebedrag.
- c) Het nieuwe programma 'Schone lei' biedt mogelijkheden om zaken soepeler en sneller af te handelen.
- d) Er wordt wat ruimhartiger omgegaan met calculaties en/of bijkomende kosten. Een sprekend voorbeeld wordt hieronder beschreven, ook al gaat het soms moeizaam.

In oktober 2015 meldt mevrouw C. schade bij CVW. De expert van CVW maakt een schaderapport op, maar mevrouw C. is het niet eens met de beoordeling. Daarom volgt er een contra-expertise. Uiteindelijk bereiken de expert en de contra-expert overeenstemming.

Het toegekende schadebedrag is volgens de aannemer van mevrouw C. echter veel te laag om de herstellwerkzaamheden uit te voeren. De vloer moet namelijk worden vervangen wat tot allerlei extra kosten leidt. Daarop besluit mevrouw C. om het herstel door een aannemer van CVW te laten uitvoeren omdat de meerkosten dan worden vergoed. Ook deze aannemer geeft aan dat het schadebedrag te laag is berekend, maar dat hij het werk kan uitvoeren vanwege de meerkostenregeling. >>

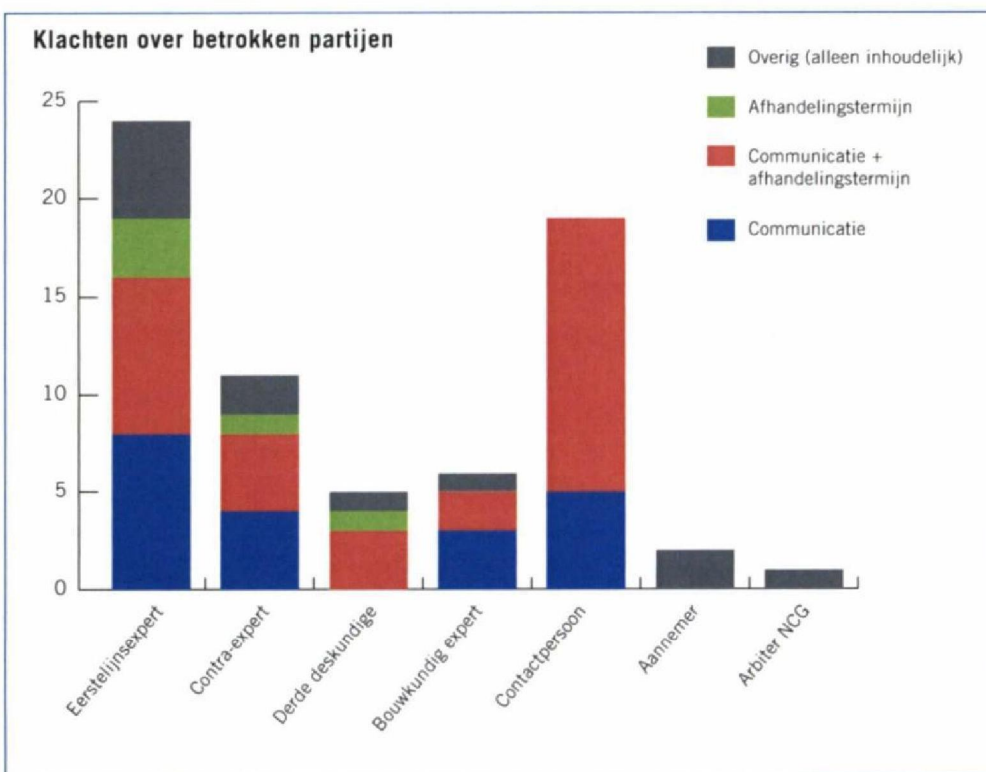


>>
 Het herstel kan dus beginnen. Er ontstaat echter opnieuw discussie met CVW over de verhuis- en opslagkosten en over kosten van de heraansluiting van een gaskachel. Mevrouw C. meldt zich daarom in januari 2017 bij de Onafhankelijke Raadsman met haar klacht. Al met al duurt de afhandeling dan al meer dan een jaar. Mevrouw C. en haar partner ervaren het als een slopend proces met veel slapeloze nachten en frustratie. CVW wil de extra kosten in eerste instantie niet vergoeden omdat er al veel meer wordt uitgegeven dan het schadebedrag dat is toegekend. Door bemiddeling van de Raadsman worden de verhuis- en opslagkosten alsnog vergoed, evenals de kosten van de heraansluiting van de gaskachel.

Casus 1: Onenigheid over de hoogte van het schadebedrag. De klacht wordt uiteindelijk goed opgelost door CVW.

3.3 Klachten over betrokken partijen

De Onafhankelijke Raadsman houdt ook bij of een klacht (aanwijsbaar) betrekking heeft op een bepaalde partij binnen het schadeafhandelingsproces. Dat is met name bij klachten over communicatie en afhandelingstermijnen een interessant gegeven. Niet in alle gevallen is precies te duiden bij welke partij het misgaat. Geregeld is echter wel aan te wijzen waar het stukt. Figuur 6 geeft het aantal klachten per partij weer en laat tegelijkertijd zien waar die klachten over gingen.



Figuur 6: Klachten over betrokken partijen in de eerste helft van 2017, opgedeeld naar soort klacht.



Over de eerstelijns-expert die de schade beoordeelt kwamen de meeste klachten binnen (24). Het zijn er wel minder dan vorig jaar (66 in totaal), maar ook relatief gezien zijn het er minder. Het aantal klachten over contra-experts is nog steviger gedaald (van 19% naar 9% van de klachten).

Opvallend is echter het stijgende aantal klachten over de contactpersonen van CVW.⁵⁾ In het eerste half jaar van 2017 kwamen al bijna evenveel klachten binnen over de contactpersoon als in heel 2016. Veel van deze klachten gingen over communicatie en afhandelingstermijnen. Deze stijging geeft aanleiding tot enige zorg. Veel gehoorde klachten gaan over het uitblijven van communicatie of onduidelijke c.q. verlate communicatie. De problemen die in paragraaf 3.1.1 over communicatie worden genoemd veroorzaken waarschijnlijk (mede) deze klachten. Zo lijken de in- en uitstroom van werknemers bij CVW, werkdruk en onduidelijkheid over inhoudelijke zaken en verantwoordelijkheden een rol te spelen. Bejegening lijkt minder een rol te spelen. De geconstateerde problemen lijken in die zin minder toe te schrijven aan de contactpersonen zelf dan aan het hele systeem waarin zij hun werk moeten doen. Zoals eerder genoemd is het van groot belang dat de achterliggende knelpunten rond communicatie worden aangepakt.

3.4 Complexe schades (NCG)

De NCG heeft vanaf januari 2016 in diverse etappes de aanpak van complexe schades overgenomen van NAM. Behandeling van complexe schades door de NCG vindt veelal via een bemiddelende en inhoudelijk adviserende rol plaats. De regie ligt dan bij de NCG, al blijft de uiteindelijke uitvoering in principe bij CVW. Eventuele versterkingsproblematiek wordt tegenwoordig soms ook meegenomen door het team Complexe Schades. De Onafhankelijke Raadsman heeft in de eerste helft van 2017 enkele zaken aangemeld bij de NCG als complexe schades. Er kwamen in de eerste zes maanden van 2017 geen klachten binnen over de afhandeling van complexe schades door de NCG.

3.5 Ontwikkelingen Arbitr Bodembeweging

Na een relatief voorzichtig begin in 2016 is het aantal zaken dat wordt aangemeld bij de Arbitr Bodembeweging in 2017 geëxplodeerd. Werden er van mei tot december 2016 444 zaken gemeld,⁶⁾ in de eerste helft van 2017 waren dit er al 978.⁷⁾ Ondanks personele uitbreiding bij de Arbiters roept dit serieuze zorgen op over redelijke doorlooptijden van de gemelde zaken. Met het huidige tempo van afhandeling zou het gemakkelijk 1 tot 2 jaar kunnen duren voordat een casus wordt behandeld.⁸⁾ Er zijn inmiddels maatregelen genomen om effectiever te werken, maar de vraag is of dat alleen voldoende is.

5) Door CVW ook wel bewonersbegeleider genoemd.

6) In de laatste kwartaalrapportage van 2016 van de NCG werden minder zaken genoemd, namelijk 299. Dit aantal is later gecorrigeerd.

7) *Kwartaalrapportage april-juni 2017*, Nationaal Coördinator Groningen (24 juli 2017).

8) Zo lang een schade in procedure is, laat het herstel al die tijd op zich wachten. De Arbitr moet de schade namelijk kunnen (laten) beoordelen om tot een conclusie te komen. In sommige gevallen leidt dat tot ondoenlijke situaties.



De populariteit van de Arbiter zal deels te maken hebben met de uitspraken die in veel gevallen in het voordeel van de schademelder uitvallen. De Arbiter oordeelt vanuit juridisch oogpunt op basis van het bewijsvermoeden. Dit is een andere benadering dan door technische experts wordt gebruikt, waarbij veelal wordt geoordeeld vanuit mogelijke en probabilistische technische aspecten. In veel zaken oordeelt de Arbiter dat NAM c.q. CVW er onvoldoende in slaagt het bewijsvermoeden te weerleggen. Met andere woorden, NAM slaagt er niet in om aan te tonen dat er géén sprake is van aardbevingsschade.

Ongeveer zestig mensen die zich bij de Raadsman hebben gemeld met een klacht over de schadeafhandeling, hebben hun geschil uiteindelijk aangemeld bij de Arbiter. In sommige gevallen waren dit langlopende casussen die al twee of drie jaar door de Raadsman werden gevolgd. Soms betrof het zelfs schades die al in 2012 of 2013 bij NAM waren gemeld.

De Onafhankelijke Raadsman is positief over de rol die de Arbiter Bodembeweging momenteel vervult. Hij zorgt voor onafhankelijke en kosteloze juridische geschilbeslechting, waarbij NAM c.q. CVW zich in principe conformeert aan de uitspraken van de Arbiter. De Raadsman acht uitvoering van dit laatste punt van groot belang voor het vertrouwen in een onafhankelijke geschilbeslechting, maar ook voor het algemene vertrouwen van de inwoners van Groningen in een eerlijke schadeafwikkeling.

Echter, ook een uitspraak van de Arbiter kan niet altijd voorkomen dat discussie en onenigheid blijven bestaan. In één bepaalde situatie heeft dat geleid tot een onbegrijpelijke en onredelijke voortzetting van discussies over causaliteit. Deze casus wordt hieronder beschreven.

Vanaf 2015 hebben meerdere bewoners uit een straat in een nieuwbouwwijk in de stad Groningen zich gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman. De schadeafhandeling stagneerde toen al enige tijd. In deze straat staan identieke nieuwbouwwoningen waarvan meerdere eigenaren schade hebben gemeld bij NAM of CVW.

Na de zomer van 2016 wendde een van de eigenaren zich met zijn dossier tot de Arbiter Bodembeweging ('dossier Y'). Daarop besloten NAM/CVW in oktober 2016 om de overige lopende schadedossiers in de straat 'on hold' te zetten, zodat de uitspraak van de Arbiter kon worden meegenomen in de beoordeling. Sommige schademeldingen liepen op dat moment al twee jaar.

Verschillende eigenaren vonden deze handelswijze vreemd en vroegen zich af of dit zomaar kon. Ten minste één eigenaar gaf aan dat hij dit alleen wilde accepteren als CVW zou toezeggen de uitspraak van de Arbiter op te volgen. Hier is ondanks inzet van de Onafhankelijke Raadsman geen eenduidig antwoord op gekomen.

De behandeling van dossier Y duurde vervolgens langer dan verwacht, pas op 25 april 2017 volgde een uitspraak. De Arbiter heeft het bewijsvermoeden toegepast en is van oordeel dat NAM/CVW er niet in is geslaagd om dit bewijsvermoeden te ontzenuwen. NAM is daarom aansprakelijk voor vergoeding van de schade in dossier Y. >>



>>

Vervolgens bleek dat NAM deze uitspraak "in beraad" had genomen. De Onafhankelijke Raadsman beschouwde deze nieuwe stap als onwenselijk en heeft NAM daarop verzocht het uiterste te doen om de uitspraak van de Arbiter na te komen. Vier weken na de uitspraak gaf NAM te kennen zich te conformeren aan de uitspraak.

De Raadsman heeft CVW vervolgens wederom gevraagd of de uitspraak van de Arbiter ook van toepassing zou worden verklaard op de dossiers die 'on hold' waren gezet. Dat bleek niet het geval te zijn: deze dossiers werden gewoon voortgezet middels het reguliere schadeproces. Vanuit het programma 'Schone lei' werden vervolgens coulance-aanbiedingen gedaan waarbij aardbevings schade echter niet werd erkend.

Begrijpelijkerwijs zijn de bewoners hier teleurgesteld en boos over, juist omdat hun eigen proces 'on hold' was gezet zodat de uitspraak van de Arbiter in dossier Y kon worden meegenomen voor hun identieke woning. Bewoners vinden het ongehoord dat CVW zo handelt, hun proces onnodig heeft vertraagd en de uitspraak van de Arbiter voor wat betreft hun schadedossiers naast zich neerlegt.

De Onafhankelijke Raadsman beschouwt de gehele gang van zaken als onredelijk en heeft CVW daarom geadviseerd om de uitspraak in dossier Y óók te volgen voor wat betreft de identieke woningen die 'on hold' waren gezet. Dit advies is echter niet opgevolgd.

Ten minste twee eigenaren hebben hun dossier daarop voorgelegd aan de Arbiter Bodembeweging, met het verzoek het dossier met voorrang te behandelen gezien het hele voortraject. De Arbiter heeft besloten om dit verzoek te honoreren. De zitting heeft plaatsgevonden op 8 september 2017, de uitspraak laat momenteel nog op zich wachten. Al met al is de Onafhankelijke Raadsman van mening dat de handelwijze van NAM/CVW in deze casuïstiek onredelijk is.

Casus 2: Zelfs een uitspraak van de Arbiter betekent niet automatisch dat een zaak wordt opgelost.

3.6 Schadecontour

De Onafhankelijke Raadsman is al langere tijd betrokken bij de discussie omtrent de door NAM vastgestelde schadecontour. De Raadsman heeft zich altijd op het standpunt gesteld dat gemelde schades door experts zouden moeten worden onderzocht. Dit gebeurde buiten de schadecontour namelijk niet. Uiteindelijk is in de zomer van 2016 besloten dat de schades bij 1700 adressen buiten de (omstreden) schadecontour alsnog zouden worden beoordeeld. De resultaten van het onderzoek zijn op 31 maart 2017 gepubliceerd. De conclusie van onderzoeksbureau Witteveen + Bos was dat nagenoeg alle schades niet-aardbevingsgerelateerd zouden zijn. Er kwamen 4 nieuwe klachten binnen over het proces en de uitkomsten. Bewoners kunnen momenteel kiezen voor een voucher van €1500 of voor een second opinion. Daarnaast wordt binnenkort gestart met onderzoek naar schades die na augustus 2016 zijn gemeld en tot nu toe niet zijn geïnspecteerd.





3.7 Schone lei, vouchers en nieuw schadeprotocol

Gelijktijdig met de publicatie van het onderzoek van Witteveen + Bos maakte de NCG bekend dat er een nieuw schadeprotocol zou komen. Het oude schadeprotocol dat was opgesteld door NAM kon rekenen op terugkerende kritiek, onder meer van de Onafhankelijke Raadsman. De verantwoordelijkheid voor het nieuwe protocol is belegd bij de NCG. Hiermee is invulling gegeven aan het advies van o.a. de Onafhankelijke Raadsman aan de minister om de verantwoordelijkheid voor het schadeafhandelingsproces weg te nemen bij NAM, waarbij de wettelijke aansprakelijkheid voor mijnbouwschade bij de verantwoordelijke partij(en) gehandhaafd zou blijven.

Het nieuwe protocol had op 1 juli gereed moeten zijn, maar is helaas vertraagd. Schademeldingen van na 31 maart 2017 worden vanaf half juli in afwachting van het nieuwe protocol echter wel alvast geïnspecteerd. De Raadsman adviseerde in de vorige jaar-rapportage om een sneller, goedkoper en effectiever proces te ontwikkelen voor de afhandeling van kleine schades. De Onafhankelijke Raadsman heeft de NCG negen aanvullende aandachtspunten meegegeven voor het nieuwe schadeprotocol:

1. Korte afhandelingstermijnen
2. Ruimhartig schadeherstel
3. Kleine schades snel herstellen
4. Transparante toekenning van bijkomende kosten
5. Goede onderbouwing bij afwijzing claim
6. Bezwaar moet mogelijk blijven
7. Aandacht voor schadepreventie
8. Positionering van NCG heroverwegen
9. Bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak zijn van groot belang

In mei zijn maatschappelijke en bestuurlijke organisaties het eens geworden over de uitgangspunten van het nieuwe schadeprotocol. In het voorstel dat er nu ligt zal schade voortaan worden afgehandeld door een onafhankelijke partij, vooralsnog Instituut Mijnbouwschade genaamd. Er bestaat echter nog veel discussie onder de betrokken partijen over de invulling van het nieuwe protocol.

De Raadsman hoopt evenwel dat het nieuwe protocol voor minder discussie en meer tevredenheid zal zorgen. Het aantal klachten over de schadeafhandeling dat in de toekomst bij de Raadsman wordt gemeld en de aard van die klachten, zal een belangrijke graadmeter zijn van het succes van het nieuwe protocol. Daarnaast heeft de NCG de Onafhankelijke Raadsman gevraagd om een monitoringsfunctie te vervullen ten aanzien van het schadeprotocol. De Raadsman heeft hierin toegestemd, al zal de precieze invulling nog nader moeten worden vormgegeven.

Om met een schone lei te kunnen beginnen werd het noodzakelijk geacht om een gebaar te maken richting schademelders die hun schade vóór 31 maart hadden gemeld, zowel binnen als buiten de schadecontour. Schademelders bij wie alle schade was afgewezen hebben een voucher van €1500 aangeboden gekregen om de schade te laten herstellen. Dit geldt ook voor alle eenzijdig door NAM en CVW gesloten dossiers. Schades die nog niet zijn afgehandeld krijgen een hernieuwd aanbod waarbij niet-erkende schade tot op zekere hoogte alsnog zou kunnen worden hersteld. Bij grotere schades wordt momenteel gekeken of een maatwerkoplossing mogelijk is. Deze maatregelen zouden moeten leiden tot een zogenaamde 'schone lei'.





De Onafhankelijke Raadsman is positief over het feit dat wordt getracht een streep te zetten onder het oude schadeprotocol en de aanzienlijke problemen met betrekking tot tijdsduur, complexiteit en de soms scheve verhouding tussen proceskosten en herstelkosten. De Raadsman verwacht dat een aanzienlijk deel van de nog openstaande schademeldingen op deze wijze tot redelijke tevredenheid kan worden afgehandeld. Evenwel moet worden geconstateerd dat deze werkwijze niet in alle situaties voor een acceptabele oplossing kan zorgen. Het is dan ook belangrijk dat de mogelijkheden om het reguliere traject van bezwaar (contra-expertise en arbitrage) zonder belemmeringen te doorlopen gewaarborgd blijven.

De Onafhankelijke Raadsman meent dat het, vijf jaar na de aardbeving bij Huizinge, evident is dat de Rijksoverheid meer verantwoordelijkheid zou (hebben) moeten nemen in het gaswinningsdossier. De problematiek is door de jaren heen allengs complexer, veelomvattender en pregnanter geworden. Het verwijzen naar de wettelijke aansprakelijkheid van de vergunninghouder biedt in de ogen van de Raadsman onvoldoende soelaas om de sociale, maatschappelijke en economische impact van de gaswinning het hoofd te kunnen bieden. De Rijksoverheid c.q. de staat zou dientengevolge een bredere betrokkenheid tentoon moeten spreiden en een grotere verantwoordelijkheid op zich moeten nemen dan volgens de letter van de aansprakelijkheidswetgeving noodzakelijk zou zijn.





4. Bouwkundig Versterken

In de eerste zes maanden van 2017 kwamen 20 klachten binnen over bouwkundige versterking. Hieronder rekenen wij ook het programma 'veiliger maken',⁹⁾ waarbij risicovolle gebouwelementen zoals schoorstenen worden aangepakt. Twee derde van de klachten ging over dit programma. Een derde van de klachten ging over het aardbevingsbestendig maken van gebouwen.

4.1 Communicatie

Goede communicatie rond het veiliger maken van gebouwen is van groot belang. In de vorige jaarrapportage riep de Onafhankelijke Raadsman de betrokken partijen dan ook op om goede en tijdige communicatie voorop te stellen. De Raadsman wees er toen op dat dit rond de afhandeling van PRBE's geregeld misging. Ten dele bestaan die problemen nog steeds, al lijkt het erop dat de oude casussen gestaag worden afgehandeld. Het blijft echter een uitdaging om de technische bevindingen op een begrijpelijke manier aan de betreffende eigenaren uit te leggen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij gewijzigde inzichten. Zo komt het voor dat een expert twee jaar geleden over een schoorsteen heeft gezegd dat deze 'onveilig is', maar dat dit nu niet meer zo zou zijn. Een dergelijke uitleg zonder toelichting is te summier en het is begrijpelijk dat inwoners daar onrustig van worden.

Correcte en tijdige communicatie is ook in het versterkingstraject van groot belang. De zorgen die de Raadsman in paragraaf 3.1.1 uitspreekt rond de communicatie gelden eveneens – of misschien wel des te meer – voor de complexe versterkingstrajecten van woningen.

4.2 Afhandelingstermijnen

Zoals ook in de vorige rapportage werd gesteld duurt de afhandeling van PRBE's soms te lang. Dat kan komen omdat een adres simpelweg 'onderop de stapel' terecht is gekomen, maar ook door drukte bij de betrokken bedrijven die de plannen moeten opstellen en uitwerken. Ook kan het voortkomen uit het feit dat een plan van aanpak wordt afgewezen door de Monumentencommissie omdat het plan de erfgoedstatus van het gebouw te veel zou aantasten.

Voor wat betreft de bouwkundige versterking van hele woningen blijkt inmiddels dat de gestelde streeftermijnen niet worden gehaald. Versterkingsadviezen voor de eerste tranches geïnspecteerde woningen zouden vóór de zomer worden overhandigd, maar dit is in de praktijk veelal niet gelukt. Het feit dat hier vervolgens niet, slechts summier of te laat over wordt gecommuniceerd doet het vertrouwen van de inwoners geen goed. Tegelijkertijd realiseert de Raadsman zich ook dat een vertraagd maar kwalitatief goed plan van aanpak beter is dan een plan dat weliswaar op tijd is maar inhoudelijk rammelt.

9) Het gaat om de aanpak van de zogenaamde Potential Risk Building Elements (PRBE's), zoals schoorstenen, balkons en ornamenten.





4.3 Prioritering versterking

6 klachten gingen over de prioritering van maatregelen, waarvan 3 over PRBE's en 3 over (planmatige) versterking. De klachten over de PRBE's betroffen eigenaren die zich beklagden over het feit dat geen maatregelen zouden worden genomen. Bijvoorbeeld omdat de woning buiten het aandachtsgebied zou liggen, in dit geval in de regio Hoogezand-Sappemeer. De andere helft betrof klachten over het feit dat een inwoner vooralsnog buiten de prioritering van de NCG viel voor wat betreft bouwkundige versterking.

4.4 Versterkingsmethodieken

Enkele klachten over de aanpak van PRBE's betroffen de wijze waarop gebouwen met een erfgoedstatus werden behandeld door CVW. In die gevallen zouden schoorstenen worden gesloopt van gebouwen die binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht staan of een formele karakteristieke status hebben. Hiervoor bestaat een vergunningplicht, waarbij de Monumentencommissie een zwaarwegend advies geeft. De door CVW geëngineerde oplossingen waarbij wordt gesloopt worden geregeld afgewezen door de Monumentencommissie. Maar soms is ook de eigenaar het niet eens met de voorgestelde oplossing. Het ligt in de rede dat CVW meer rekening gaat houden met de uitgangspunten zoals die door de Monumentencommissie worden gehanteerd. Hierdoor kan het proces worden verkort en bovendien kosten worden bespaard omdat dubbel werk wordt voorkomen.

De wijze waarop een woning wordt versterkt kan ook leiden tot onenigheid. Soms gaat het over de noodzaak van bepaalde maatregelen, of juist de gedachte dat aanvullende maatregelen wel degelijk noodzakelijk zijn. Zodra meer versterkingsadviezen bekend zijn, zal hier ook onenigheid over kunnen ontstaan. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar binnen de wijk Opwierde-Zuid in Appingedam, waar kort voor de zomer bekend werd dat sommige typen woningen worden gesloopt, andere ingrijpend versterkt, en weer andere slechts een relatief lichte maatregel behoeft. Het verwachtingspatroon, de communicatie binnen het proces, de aandacht voor de situatie van de individuele bewoner: het zijn allemaal ingrediënten waar de hoogste aandacht voor moet zijn. In de ogen van de Raadsman dienen zorgen en vragen van inwoners serieus worden genomen en zullen plannen in zo effectief mogelijke samenspraak met de bewoners moeten worden gemaakt.

4.5 Impact versterking

De Raadsman wees er in zijn vorige rapportage al op dat er flink moet worden ingezet om de sociaal-maatschappelijke impact van de versterking het hoofd te bieden. Die impact kan, gezien de eerste ervaringen met versterking, behoorlijk groot zijn en zelfs ontwrichtend werken binnen een dorp of wijk. De problematiek is het afgelopen half jaar op de agenda gekomen, maar er zullen in snel tempo beleid en concrete maatregelen moeten worden ontwikkeld om ook daadwerkelijk iets te kunnen doen aan preventie en hulpverlening. De oproep van de Kinderombudsman om hierbij extra aandacht te schenken aan de effecten op kinderen, wordt ten volle ondersteund door de Onafhankelijke Raadsman.

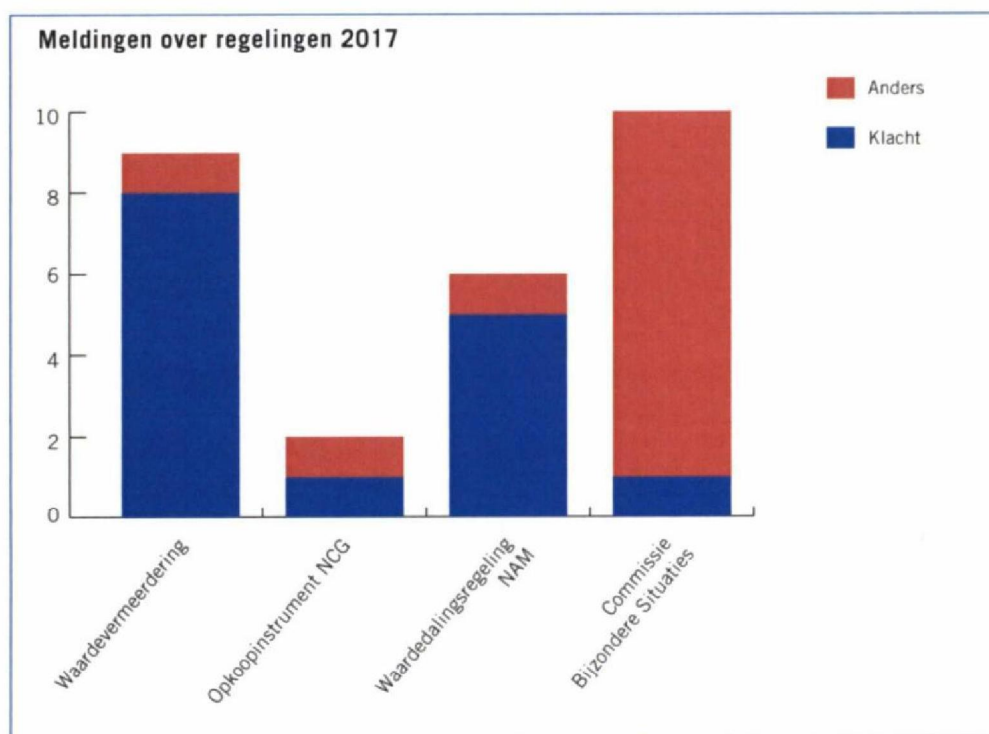


5. Regelingen

Het mandaat van de Onafhankelijke Raadsman richt zich op klachten over de afhandeling van schade en bouwkundige versterking als gevolg van gaswinning. Echter, mensen melden zich ook bij de Raadsman met klachten of vragen over de verschillende regelingen die verband houden met de gevolgen van gaswinning (zie figuur 7). Deze klachten hebben niet direct betrekking op de afhandeling van (fysieke) schade. In veel gevallen ligt het primaat van deze regelingen elders, bijvoorbeeld bij de NCG of NAM. Formeel speelt de Onafhankelijke Raadsman geen rol bij dergelijke klachten, al wordt in dergelijke gevallen wel getracht het signaal op de juiste plek te krijgen.

Klachten over de waardevermeerderingsregeling van de NCG (uitgevoerd door SNN) betroffen onder andere de bepaling dat alléén gebruik kan worden gemaakt van de regeling als een (definitief) schaderapport beschikbaar is van na 1 januari 2016. Enkele klachten gingen over de bepaling dat geen gebruik kan worden gemaakt van de regeling als de vergoeding als 'coulancebedrag' is betaald door CVW vanuit het programma 'Schone lei'. Dit werd in eerste instantie niet altijd even goed uitgelegd aan schademelders.

9 meldingen hadden betrekking op een (mogelijke) aanmelding bij de Commissie Bijzondere Situaties. De Onafhankelijke Raadsman kan mensen die in een schrijnende situatie terecht zijn gekomen en voldoen aan enkele criteria, doorgeleiden naar deze Commissie. In totaal werden 8 situaties aangemeld bij de Commissie, waarvan 6 meldingen in 2017 waren binnengekomen. Er kwam 1 klacht binnen over de Commissie, maar zoals hierboven is gesteld heeft de Raadsman geen mandaat om deze klacht te behandelen.



Figuur 7: Klachten en andere meldingen over de verscheidene regelingen in de eerste helft van 2017.





Onafhankelijke Raadsman



Colofon

Redactie: Ondersteuning Onafhankelijke Raadsman
Vormgeving: AtweeA - Kirsten Plomp

De Onafhankelijke Raadsman
Postbus 19
9919 ZG Loppersum

T: 088-2234455
E: info@onafhankelijkeraadsm.nl
W: www.onafhankelijkeraadsm.nl





PERSBERICHT

Loppersum, 18 april 2018

Leendert Klaassen: "Onzekerheid versterking niet laten voortduren"

Vandaag heeft de Onafhankelijke Raadsman zijn jaarrapportage aangeboden aan de minister van Economische Zaken en Klimaat. Leendert Klaassen vervult deze ombudsfunctie voor schadeafhandeling en versterking als gevolg van gaswinning in Groningen nu exact vijf jaar. In die periode zijn meer dan 1000 klachten gemeld.

Klaassen: "Het vertrouwen van Groningers in een eerlijke schadeafhandeling en effectieve versterking was in 2017 erg laag. Er is hoop dat de nieuwe publieke afhandeling van schade verbetering biedt. Tegelijkertijd bestaan er veel zorgen over de voortgang van het versterkingsprogramma. Niet in de laatste plaats bij de gezinnen die al in het proces zitten. Langdurige onzekerheid is funest voor het vertrouwen en maakt sommige mensen echt kapot. Dat moeten we niet laten gebeuren."

Klachtenbeeld

Net als in voorgaande jaren, ging ook in 2017 nog veel mis in het gasdossier. Problemen met communicatie en lange afhandelingsduur zijn al sinds 2012 een groot struikelblok – dat was vorig jaar helaas niet anders. Driekwart van de 234 klachten ging over slechte communicatie of een te lange afhandelingstermijn. Leendert Klaassen: "Dat is iets om moedeloos van te worden. Ik hoop dat met het nieuwe schadeprotocol betere resultaten worden geboekt op dit gebied."

De verwachtingen zijn dan ook hooggespannen voor de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG), die alle nieuwe schades gaat afhandelen. Het is daarbij van belang dat de ervaringen uit het verleden worden meegenomen. Klaassen: "Dit is de laatste kans om het goed te doen en het is daarom een forse uitdaging voor de verantwoordelijke partijen." De Raadsman zal desgewenst ook klachten behandelen over de afhandeling van schade door de TCMG en zal daarin zo nodig een bemiddelende functie vervullen.

Versterking

Het aantal klachten over de versterkingsopgave is in 2017 verdubbeld. Ook in dit programma zijn communicatie en de lange duur van het proces de grootste pijnpunten. Vooral wanneer de onzekerheid voortduurt en er matig of niet wordt gecommuniceerd gaat het mis. Dit heeft zijn weerslag op de mensen. Klaassen: "Ik vind daarom dat inwoners die wachten op een versterkingsadvies nu snel uitsluitel moeten krijgen. Langdurige onzekerheid is voor veel mensen funest. Toezeggingen die zijn gedaan aan inwoners die al een versterkingsadvies hebben, moeten bovendien worden nagekomen. Ik roep de betrokken partijen dan ook op om deze mensen niet nog verder te laten wegzinken in het moeras van de aardbevingsbureaucratie."

Perspectief

De impact van schade en versterking is groot, daarom moet extra aandacht worden geschonken aan sociaal-maatschappelijke en medische problemen die hierdoor ontstaan. Maar er is ook perspectief nodig voor de toekomst. "Er is een breed actieplan nodig waarbij middelen beschikbaar zijn om de negatieve effecten van de gaswinning te keren", aldus Klaassen.

Noot voor de redactie (niet voor publicatie):

- Voor meer informatie kunt u contact opnemen met 088-2234455 of via info@onafhankelijkeraadsm.nl.
- De jaarrapportage 2017 is met het persbericht meegestuurd.

Postbus 19
9919 ZG Loppersum


Telefoon
088 - 223 44 55

E-mail
info@onafhankelijkeraadsm.nl

Website
www.onafhankelijkeraadsm.nl



**Onafhankelijke
Raadsman**



**Klachten over de afhandeling
van schade en versterking
als gevolg van gaswinning in
Groningen**

Jaarrapportage 2017





Faint, illegible text or markings on the page.

Faint, illegible text or markings on the page.





Aanbevelingen

De Onafhankelijke Raadsman doet in deze jaarrapportage een aantal suggesties en aanbevelingen met betrekking tot de gevolgen van de gaswinning in Groningen. Deze aanbevelingen zijn gericht aan de betrokken partijen, waaronder de minister van Economische Zaken en Klimaat, de Rijksoverheid in het algemeen, de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG), de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), Centrum Veilig Wonen (CVW) en NAM. Deze aanbevelingen worden hieronder puntsgewijs weergegeven.

Schadeafhandeling

- De afwikkeling van een schadeclaim ná de uitspraak van de Arbiter moet snel worden verbeterd. Nieuwe langdurige discussies over de hoogte van het schadebedrag moeten worden voorkomen. Dit geldt in het bijzonder voor de zaken die voor 1 november 2017 bij de Arbiter zijn aangemeld.
- RVO zal de uiterste aandacht moeten geven aan de communicatie met inwoners. Aan ervaringen en fouten uit het verleden zal veel aandacht moeten worden geschonken.

Versterking

- Aan inwoners moet meer duidelijkheid worden geboden over de termijnen, processen, mogelijkheden en onmogelijkheden in het versterkingsprogramma. Regelmatige communicatie is van groot belang.
- Om de versterkingsoperatie te kunnen laten slagen, is regie op het eigen leven en de eigen leefomstandigheden een voorwaarde. Bewoners moeten serieus worden betrokken bij keuzes, mogelijkheden en kansen. Bij sloop-nieuwbouw geldt dat bij uitstek.
- Inwoners die al lang op hun versterkingsadvies wachten, moet snel duidelijkheid worden geboden. Langer talmen is maatschappelijk onverantwoord.
- Toezeggingen aan bewoners die reeds een versterkingsadvies hebben ontvangen, dienen te worden nagekomen.

Algemene opmerkingen

- Er moet onverminderd aandacht blijven voor de sociaal-maatschappelijke impact van schade en van versterking. Middelen om daaraan op een passende manier aandacht te geven zullen beschikbaar moeten komen.
- Een bredere Rijksbetrokkenheid ligt voor de hand. Het is niet slechts een 'economisch' dossier, maar gaat ook over wonen, werkgelegenheid, juridische zekerheid, erfgoed, infrastructuur, welzijn en volksgezondheid.





Samenvatting

De Onafhankelijke Raadsman ontving in 2017 234 klachten die betrekking hadden op schadeafhandeling en versterking als gevolg van gaswinning in Groningen. Ruim 20% van deze klachten ging over versterking, dat is een verdubbeling ten opzichte van 2016. Het aantal klachten over schadeafhandeling daalde licht, met 13%. Eén op de vijf klachten kwam uit de gemeente Loppersum.

Het klachtenbeeld verschilt maar weinig met dat van voorgaande jaren. Klachten over de communicatie komen het meest voor. Ook de afhandelingsduur is een vaak genoemd pijnpunt. Dit geldt voor zowel schadeafhandeling als versterking. Ondanks de inspanningen van betrokken partijen om deze problemen aan te pakken, blijft dit iets om moedeloos van te worden. Het is te hopen dat de nieuwe organisaties die de schade gaan afhandelen op dit aspect betere resultaten boeken.

Ten opzichte van 2016 kwamen minder klachten binnen over onenigheid over de causaliteit van schade en over de hoogte van het schadebedrag. Over de wijze waarop schade zou moeten worden hersteld was meer conflict dan voorheen. Dit is een aandachtspunt. Het aantal klachten over bewonersbegeleiders is in 2017 flink gestegen. Onduidelijke informatievoorziening, het uitblijven van een reactie of de vele wisselingen van contactpersoon zijn veelgehoorde klachten. Er kwamen daarentegen fors minder klachten binnen over de eerstelijns-expert en de contra-expert.

De verwachtingen over het nieuwe schadeprotocol zijn hooggespannen. Gesteld kan worden dat dit de laatste kans is om het goed te doen. Dat is een forse uitdaging voor de verantwoordelijke organisaties. Het is van belang om bij het ontwikkelen van een nieuwe beoordelingssystematiek de ervaringen die onder andere de Arbitrer Bodembeweging heeft opgedaan, mee te nemen. De Onafhankelijke Raadsman zal desgewenst ook klachten behandelen over de afhandeling van schade door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en zal daarin zo nodig een bemiddelende rol vervullen.

Bij het versterkingsprogramma zal meer aandacht moeten worden geschonken aan communicatie, afhandelingstermijnen en versterkingsmethodiek. De omvang van de versterkingsopgave is immens. Er zal de komende maanden goed moeten worden nagedacht over hoe deze operatie kan worden vormgegeven op een manier die recht doet aan de karakteristiek van en de problematiek in het gebied.

Inwoners die wachten op een versterkingsadvies, moeten nu snel uitsluitsel krijgen. Langer dan een jaar wachten is niet redelijk. Toezeggingen die zijn gedaan aan inwoners die reeds een versterkingsadvies hebben ontvangen, moeten bovendien worden nagekomen. Het intrekken van beloftes zou in strijd zijn met de vereiste zorgvuldigheid. De Raadsman roept de betrokken partijen dan ook op om deze inwoners, die al zoveel voor hun kiezen hebben gehad, niet nog verder te laten wegzinken in het moeras van de aardbevingsbureaucratie.



Extra aandacht voor de sociaal maatschappelijke en medische impact van schade en van versterking is bittere noodzaak. Wat de inwoners van het aardbevingsgebied overkomt is ongekend. Er zal een integraal plan van aanpak moeten komen, waarbij ook andere relevante ministeries en overheden worden betrokken.

Om het toekomstperspectief voor de regio te behouden, zal tot slot in breed perspectief een actieplan moeten worden opgesteld. Om de versterkingsopgave op maatschappelijk vlak te kunnen laten slagen, zijn aanvullende maatregelen en tegemoetkomingen nodig. Daar zullen de verschillende overheden en maatschappelijke partijen zich ten volle voor moeten inspannen, ieder vanuit zijn of haar eigen verantwoordelijkheid.

Zuidhorn, 16 april 2018



De Onafhankelijke Raadsman
Mr. L.J. Klaassen



Mr. Leendert Klaassen





Inhoudsopgave

Aanbevelingen	3
Samenvatting	4
1. Inleiding en organisatie	8
1.1 Positie	8
1.2 Organisatie	8
2. Algemeen beeld	9
2.1 Omvang van het aantal klachten	9
2.2 Ruimtelijke herkomst klachten	11
2.3 Status meldingen	12
2.4 Resultaat meldingen	12
3. Klachten over schadeafhandeling	14
3.1 Procedurele klachten	14
3.1.1 Communicatie	15
3.1.2 Afhandelingstermijnen	16
3.1.3 Overige procedurele klachten	16
3.2 Inhoudelijke klachten	16
3.2.1 Causaliteit	18
3.2.2 Schadecontour	18
3.2.3 Herstelmethodiek	18
3.2.4 Hoogte schadebedrag	19
3.2.5 Overige inhoudelijke klachten	19
3.3 Complexe schades (NCG)	19
3.4 Klachten over betrokken partijen	20
4. Klachten over bouwkundig versterken	21
4.1 Procedurele klachten versterking	21
4.1.1 Communicatie	21
4.1.2 Afhandelingstermijnen	22
4.1.3 Prioritering versterking	23
4.2 Inhoudelijke klachten versterking	23
4.2.1 Herstelmethodiek	23
4.2.2 Vergoeding bijkomende kosten	24
4.2.3 Overige inhoudelijke klachten	24
4.2.4 Klachten over betrokken organisaties	24
5. Regelingen	25





6. Algemene ontwikkelingen	26
6.1 Nieuw schadeprotocol	26
6.2 Ontwikkelingen Arbitrator Bodembeweging	27
6.3 Onenigheid schadebedrag na arbitrage	28
6.4 Versterkingsprogramma	28
6.5 Psychische impact en schadepreventie	29
6.6 Toekomstperspectief	31



1. Inleiding en organisatie

Al vijf jaar is de Onafhankelijke Raadsman het aanspreekpunt voor inwoners van Groningen die problemen ondervinden door de gaswinning. De Raadsman behandelt klachten over de afhandeling van schade als gevolg van gaswinning, evenals klachten over versterking van gebouwen. Met een oplossingsgerichte houding probeert hij te bemiddelen in de klachten richting de organisaties die verantwoordelijk zijn voor schade-afhandeling c.q. versterking. Dit betreft onder andere Centrum Veilig Wonen (CVW), de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en NAM.

De Raadsman heeft de bevoegdheid om deze organisaties adviezen te geven omtrent de afhandeling van individuele gevallen. Daarnaast rapporteert de Onafhankelijke Raadsman over de trends die hij ziet en doet aanbevelingen aan de betrokken partijen rond de gaswinning. Deze rapportage wordt aangeboden aan de minister van Economische Zaken en Klimaat.

1.1 Positie

De Onafhankelijke Raadsman is in 2013 ingesteld door de minister op verzoek van de Tweede Kamer. Vanuit de regio is mr. Leendert Klaassen hiervoor aangedragen. De Raadsman heeft een autonome positie in het Groningse gasdossier en opereert geheel onafhankelijk. Hij is aan geen enkele organisatie hiërarchisch ondergeschikt. Dat is ook noodzakelijk om het vertrouwen van inwoners te krijgen en te behouden in dit zeer complexe dossier.

1.2 Organisatie

De Onafhankelijke Raadsman wordt bij zijn werkzaamheden ondersteund door een team van vier consultants en een coördinator. Dit bureau is ondergebracht binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente Loppersum. De inhoudelijke aansturing gebeurt in zijn geheel door de Onafhankelijke Raadsman, de gemeenteraad en het college van B&W hebben hier geen invloed op.

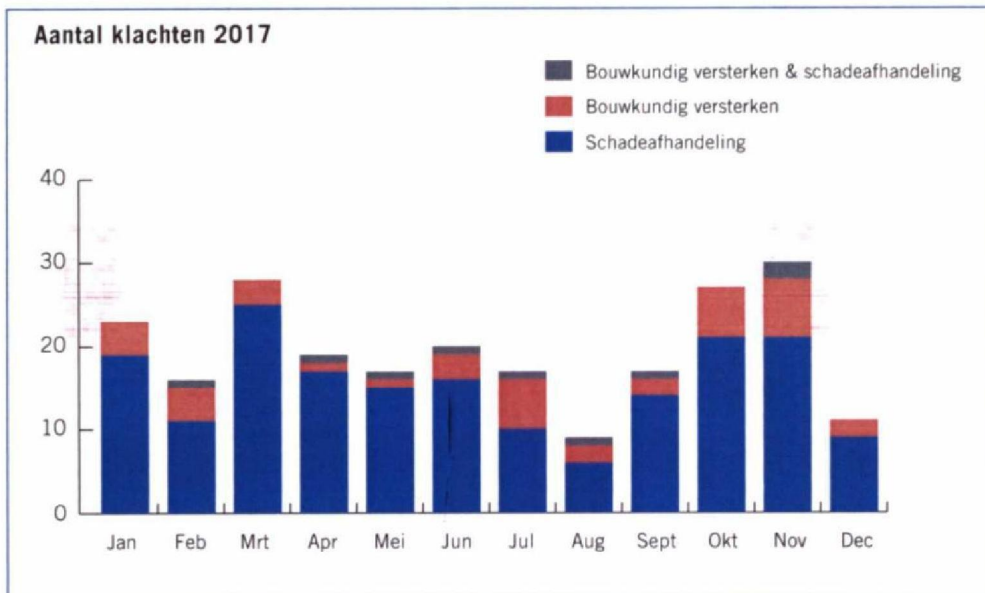
In 2017 is de Onafhankelijke Raadsman gestart met het houden van een inloopspreekuur, tweemaal per week. Een consultant is beschikbaar voor inwoners die een klacht willen indienen en daarbij direct persoonlijk contact prettig vinden. Via het inloopspreekuur kunnen inwoners laagdrempelig en onafhankelijk informatie en ondersteuning krijgen. In 2017 zijn 33 nieuwe meldingen binnengekomen via het inloopspreekuur, daarnaast hebben bestaande klachtenmelders ook geregeld gebruik gemaakt van het inloopspreekuur.



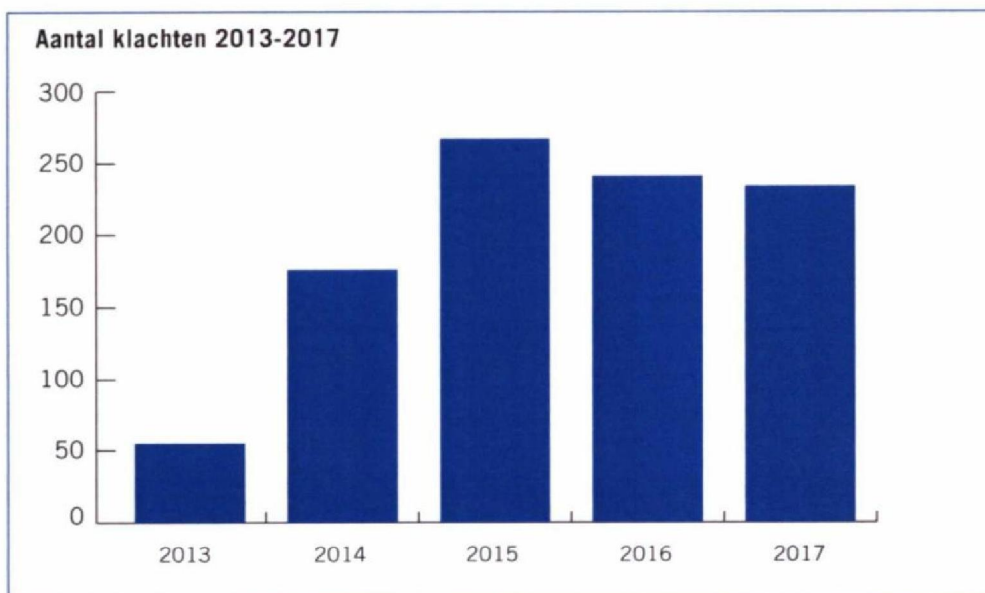
2. Algemeen beeld

2.1 Omvang van het aantal klachten

In 2017 werden in totaal 234 klachten gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman over schadeafhandeling en bouwkundig versterken (zie figuur 1). Dit zijn er bijna evenveel als vorig jaar, toen er 240 klachten binnenkwamen. Het aantal klachten is de afgelopen drie jaar vrij stabiel (zie figuur 2).



Figuur 1: Aantal klachten per maand in 2017.

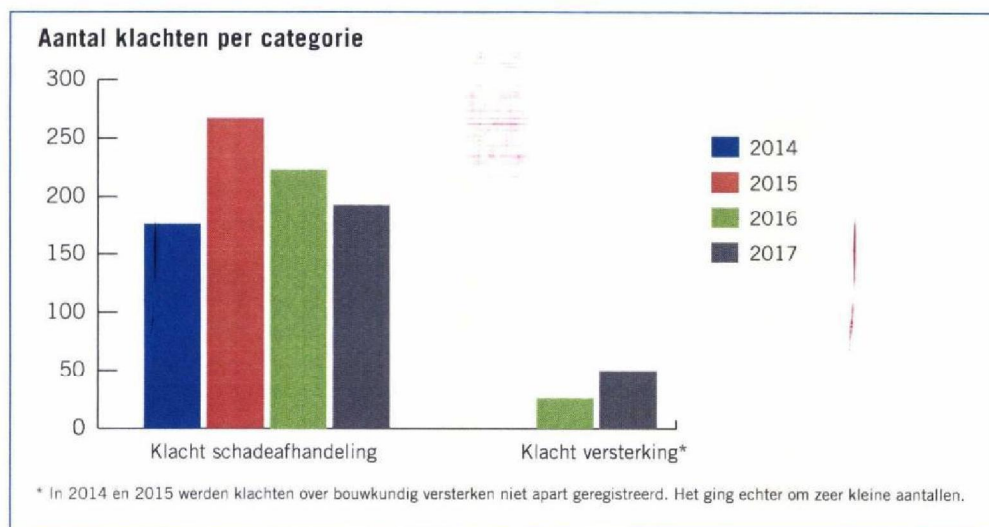


Figuur 2: Aantal klachten over schadeafhandeling en versterking, 2013-2017.



Het stabiele aantal klachten de afgelopen drie jaar kan zowel negatief als positief worden geïnterpreteerd. Enerzijds kan het als een negatief signaal worden beschouwd: het duidt er immers op dat de problemen niet kleiner zijn geworden. Daarnaast is het aantal schademeldingen na 2015 flink afgenomen (29.000 in 2015, 18.000 in 2016, 7.000 in 2017), terwijl het aantal klachten dus maar weinig is gedaald.

Anderzijds kan het ook positief worden geïnterpreteerd. De meeste klachten ontstaan namelijk pas na enige tijd. Het is niet ongebruikelijk dat mensen die zich melden bij de Raadsman, al twee jaar in de procedure zitten. Het aantal klachten is in die zin dus niet meegegroeid met het aantal schademeldingen. Ten slotte komt het versterkingsprogramma steeds nadrukkelijker naar voren. Dat is dan ook te zien in het aantal klachten. In 2017 kwamen tweemaal zoveel klachten binnen over versterking dan het voorgaande jaar, 50 in totaal.¹⁾ Het aantal klachten specifiek over schadeafhandeling is dus wel degelijk gedaald: met een kwart ten opzichte van 2015.



Figuur 3: Aantal klachten uitgesplitst over schadeafhandeling en versterking, 2014-2017.

De Raadsman krijgt ook klachten en signalen binnen die niet gaan over schadeafhandeling of versterking, maar wel verband houden met de gaswinning. Dit betreft klachten over regelingen zoals de waardevermeerderingsregeling en de waardedalingregeling, meldingen voor de Commissie Bijzondere Situaties en meldingen met een algemene strekking omtrent gaswinning (zie tabel 1).

Categorie	Aantal ²⁾
Klacht schadeafhandeling	193
Klacht bouwkundig versterken	50
Regelingen omtrent aardbevingen	45
Andere aardbevingsgerelateerde zaken	18
Overige meldingen	8

Tabel 1: Aantal meldingen per categorie in 2017.

1) Hieronder verstaan wij ook de aanpak van zogeheten PRBE's zoals schoorstenen, balkons en ornamenten.

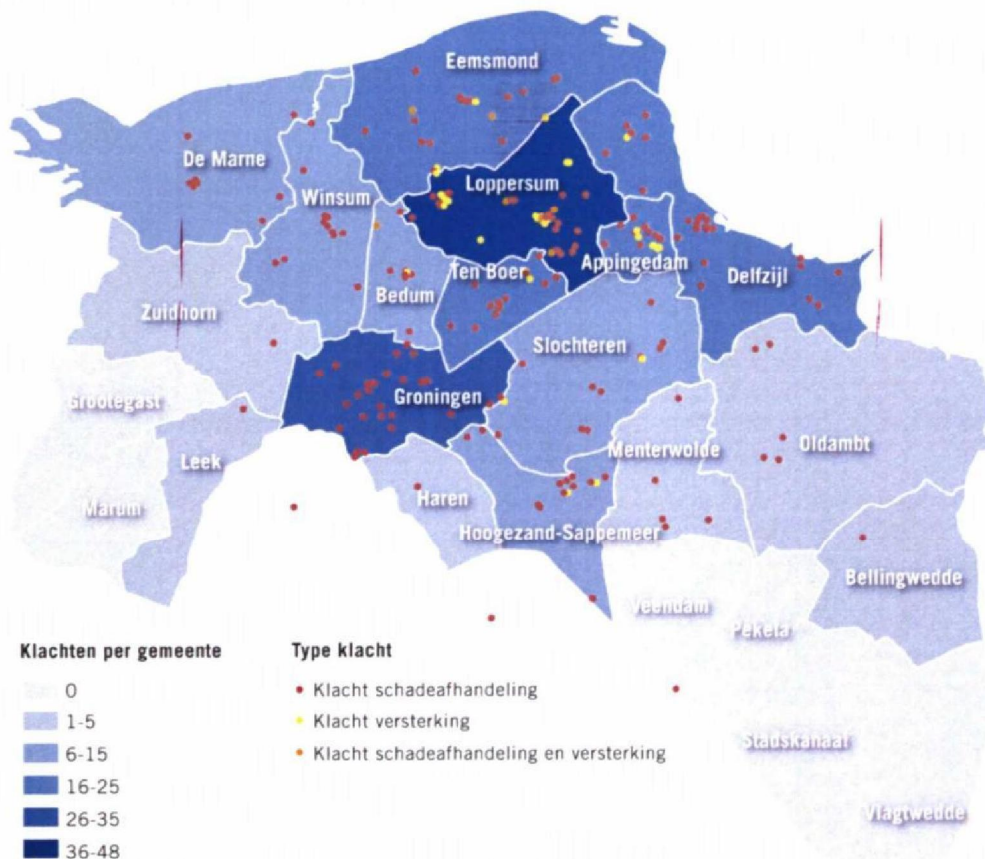
Tot 2017 gingen klachten over versterking meestal over de afhandeling van PRBE's.

2) Sommige meldingen omvatten meerdere categorieën. Het totale aantal meldingen bedroeg 289.



2.2 Ruimtelijke herkomst klachten

In figuur 4 is de ruimtelijke spreiding weergegeven van de klachten die in 2017 zijn gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman. Veruit de meeste klachten kwamen uit de gemeente Loppersum, 48 in totaal. Dit is een stijging van 70% ten opzichte van 2016. Deze stijging wordt gedeeltelijk veroorzaakt door de uitrol van het versterkingsprogramma. De gemeenten Groningen, Delfzijl en Eemsum volgen daarna; het aantal klachten uit deze gemeenten is ongeveer gelijk gebleven. Uit Appingedam en Ten Boer kwamen tweemaal zoveel klachten als het voorgaande jaar. Uit Hoogezand-Sappemeer en Slochteren kwamen juist veel minder klachten binnen. Uit gemeenten aan de rand van het aardbevingsgebied, zoals Menterwolde en Zuidhorn, kwamen ook minder klachten. In 2016 kwamen daar relatief veel klachten vandaan over de ondoorzichtige aanpak van schades 'buiten de contour'.

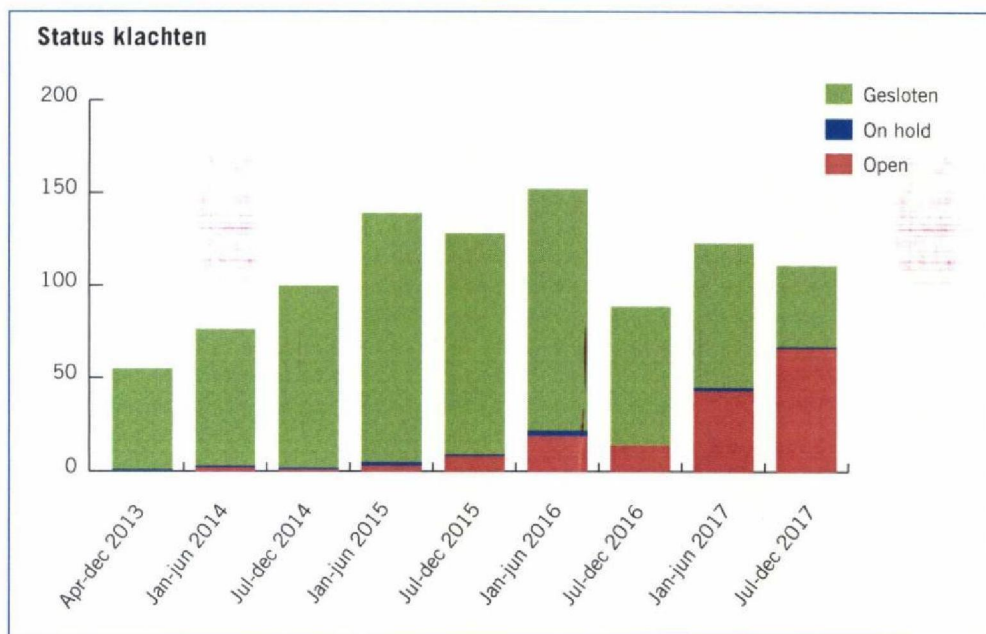


Figuur 4: Ruimtelijke verdeling van de klachten in 2017.



2.3 Status meldingen

In 2017 werden 319 meldingen gesloten, hiervan betroffen 263 een klacht over schadeafhandeling of versterking. Er is een duidelijke trend zichtbaar in de 'doorlooptijd' van de klachten bij de Raadsman; deze is korter dan voorheen. Dat heeft twee aanwijsbare oorzaken: ten eerste werden zaken het afgelopen jaar vaker geschikt door CVW. De schade werd dan bijvoorbeeld niet erkend maar wel gerepareerd. Ten tweede zijn er afgelopen jaar veel zaken naar de Arbitrer Bodembeweging gegaan. In principe sluit de Onafhankelijke Raadsman een klacht wanneer de schadeclaim bij de Arbitrer wordt neergelegd. Dit gebeurt in overleg met de klachtenmelder.

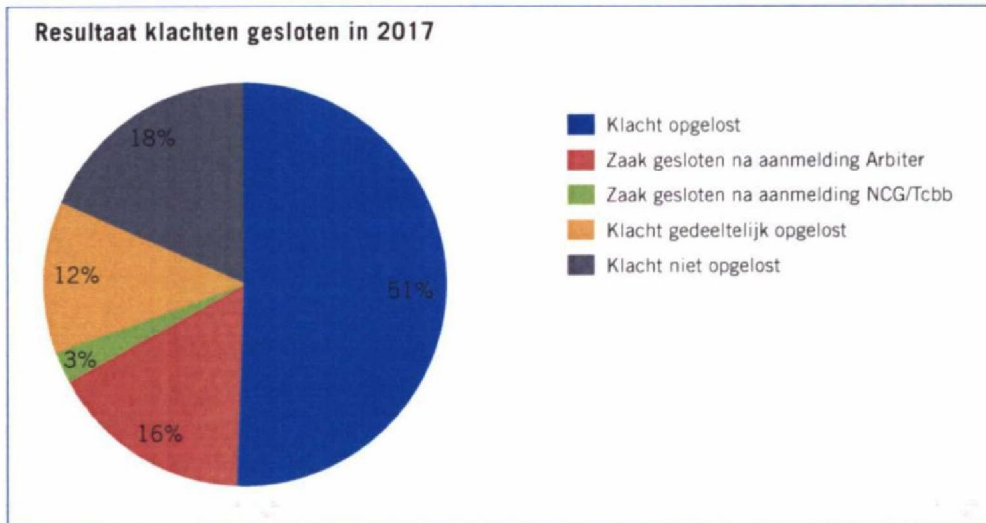


Figuur 5: Status van de klachten bij de Onafhankelijke Raadsman, per half jaar van binnenkomst (stand 31-1-2018).

2.4 Resultaat meldingen

De meerderheid van de klachten die in 2017 bij de Onafhankelijke Raadsman werden gesloten is uiteindelijk opgelost. Bij 30 meldingen werd de klacht gedeeltelijk opgelost, terwijl bij 45 klachten helaas geen positief resultaat kon worden geboekt. 46 klachten werden gesloten nadat de zaak bij een andere instantie was ondergebracht. Dit betreft de Arbitrer Bodembeweging (40 zaken), NCG (4) en Technische commissie bodembeweging (Tcbb; 2).





Figuur 6: Resultaat van de klachten die in 2017 werden gesloten.



3. Klachten over schadeafhandeling

Dit hoofdstuk geeft een uiteenzetting over klachten die binnenkwamen over schadeafhandeling.³⁾ Opvallend is dat het klachtenbeeld van 2017 maar weinig verschilt van voorgaande jaren. Dezelfde onderwerpen komen jaar in jaar uit terug. Klachten over communicatie komen nog steeds het meeste voor (58%), gevolgd door afhandelingstermijnen (46%) en causaliteit (37%, inclusief schadecontouren-kwestie). Vaak gaat een klacht over meerdere onderwerpen die tot ongenoegen leiden.

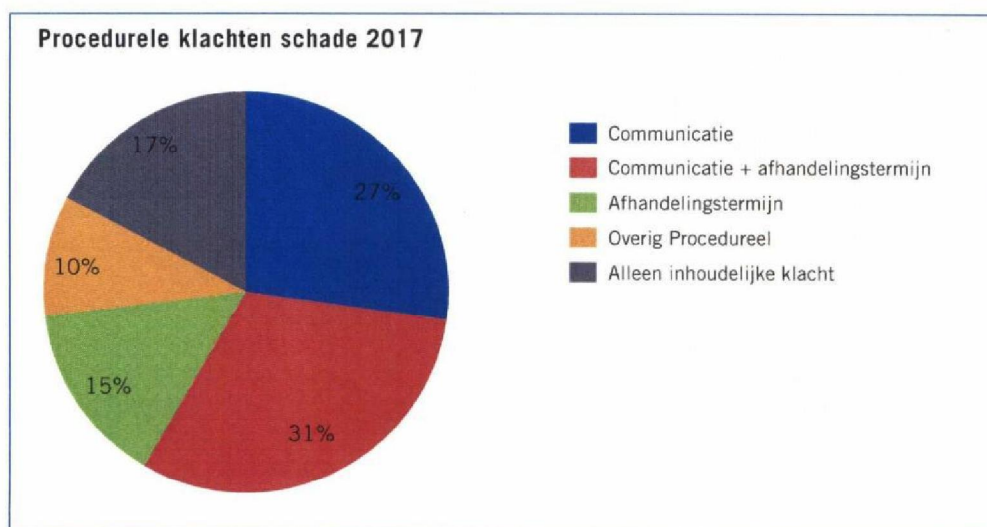
Als de klachten nader worden beschouwd, kan een onderscheid worden gemaakt tussen procedurele klachten en inhoudelijke klachten. Voorbeelden van procedurele klachten zijn communicatie en afhandelingstermijnen. Inhoudelijke klachten gaan bijvoorbeeld over de beoordeling van schade, de hoogte van het schadebedrag en de wijze van schadeherstel. Tabel 2 geeft de verdeling weer tussen procedurele en inhoudelijke klachten over schadeafhandeling.

Categorie	Aantal	%
Alleen procedurele klacht	77	40%
Alleen inhoudelijke klacht	33	17%
Beide	83	43%

Tabel 2: Soort klachten over schadeafhandeling, 2017.

3.1 Procedurele klachten

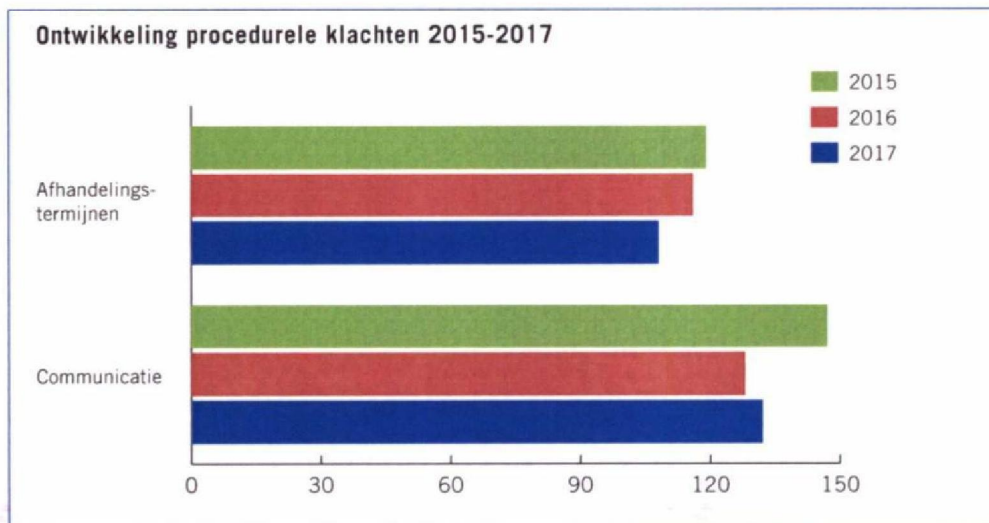
Bij vier op de vijf klachten is er een probleem van procedurele aard. De meeste procedurele klachten gaan over communicatie en afhandelingstermijnen (figuur 7). Dat is eigenlijk al jaren het geval, zoals figuur 8 laat zien.



Figuur 7: Meest voorkomende procedurele klachten over schadeafhandeling in 2017.

3) Anders dan voorgaande jaren maken we in de analyse in deze jaarrapportage onderscheid tussen klachten over schadeafhandeling en klachten over bouwkundige versterking. In enkele gevallen worden deze 'samen' geanalyseerd.





Figuur 8: Ontwikkeling van het aantal klachten over communicatie en afhandelingstermijnen.⁴⁾

3.1.1 Communicatie

Al jaren gaan de meeste klachten die bij de Onafhankelijke Raadsman worden gemeld over communicatie. In 2017 betrof het 58% van alle klachten over schadeafhandeling. Dat is ietwat hoger dan in 2016 (53%) en 2015 (55%), toen in absolute aantallen overigens iets meer klachten binnenkwamen. Net als voorgaande jaren zijn mensen met name ontevreden over het gebrek aan communicatie, het niet nakomen van afspraken en onduidelijke of onjuiste antwoorden (zie citaat 1).

In de vorige rapportage stelde de Onafhankelijke Raadsman vast dat dit een zorgelijke situatie is. Hoe kan het dat na vijf jaar schadeafhandeling de communicatie nog steeds niet op orde is? De Raadsman identificeerde daar toen zeven oorzaken van. De eerste drie liggen met name bij de partijen die de schade moeten afhandelen. Dit betreft het aantal dossiers per contactpersoon, de vele personele wijzigingen en het hokjesdenken binnen en tussen organisaties. De laatste vier zijn echter meer te wijten aan macro-elementen en systeemfouten in het gasdossier. Dit betreft de overheveling van taken en bevoegdheden tussen organisaties, de algehele onzekerheid over de aanpak, verlamming onder werknemers en organisaties door deze ontwikkelingen waardoor een gordiaanse gasknoop in het gasdossier is ontstaan.

"Dat ik gewoon geen antwoord krijg op mijn vragen. Hoe moeilijk kan het zijn? Mijn contactpersoon laat gewoon weken niet van zich horen, mijn vele telefoontjes en e-mails blijven onbeantwoord. Ook wanneer er nog geen antwoord of duidelijkheid is, kan men toch gewoon communiceren?"

Citaat 1: Veelgehoorde klacht over de wijze van communiceren bij CVW.

4) Het betreft hier zowel klachten over schadeafhandeling als klachten over versterking.



3.1.2 Afhandelingstermijnen

Ook het aantal klachten over de afhandelingstermijn van schade verschilt maar weinig van de afgelopen jaren. Dat ligt met name aan het systeem van schadeafhandeling, waarbij verschillende experts een oordeel moeten geven over iedere afzonderlijke schademelding. Bij ingewikkelde dossiers duurt het te vaak te lang voordat er duidelijkheid is. Maar dat gebeurt soms ook bij zaken die op de keper beschouwd echt niet zo ingewikkeld zijn. De stroperigheid waarmee de procedure zich kan voltrekken is frustrerend voor de mensen die het betreft. In feite kan gesteld worden dat het oude systeem kafkaëske situaties creëert waar veel te veel mensen in de afgelopen jaren de dupe van zijn geworden.

Er staan momenteel nog zo'n 6000 'oude' schademeldingen open van vóór 31 maart 2017. NAM gaat proberen deze voor 1 juli 2018 af te handelen en heeft daar €50 miljoen extra voor gereserveerd. Een groot gedeelte van de openstaande casussen zijn aangemeld bij de Arbiter (1350) of liggen buiten de door NAM gehanteerde schadecontour (2000). De Raadsman volgt de ontwikkelingen in het komende half jaar nauwgezet.

Het is van groot belang dat schademeldingen onder het nieuwe regime van de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) veel sneller en veel effectiever worden afgehandeld. De Raadsman zal de verrichtingen van de TCMG nauwlettend volgen.

3.1.3 Overige procedurele klachten

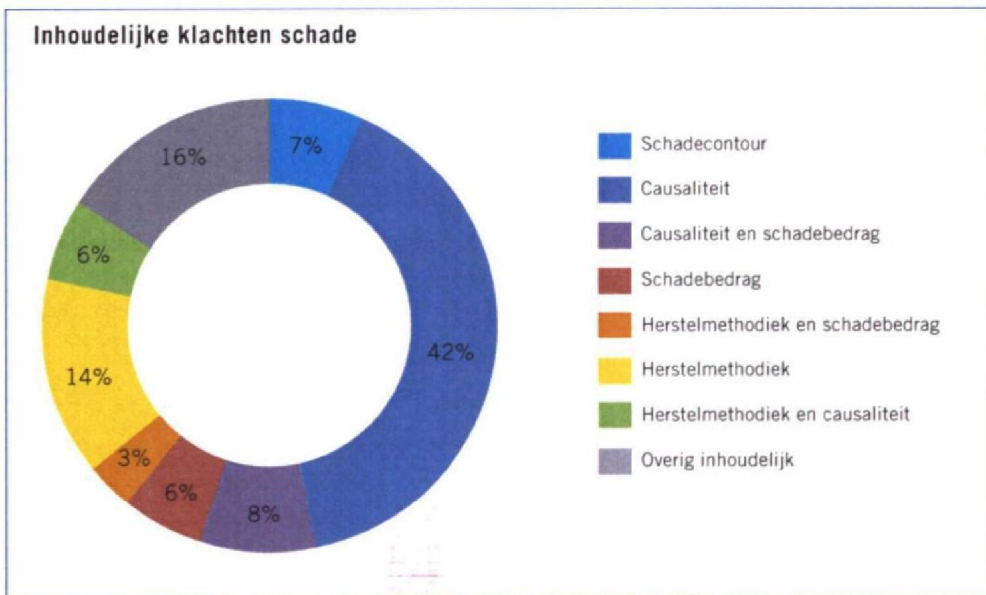
Een ander type klacht betreft de gang van zaken rond het vaststellen van eigenschap van een pand. Sinds begin 2017 controleert CVW actief of een schademelder eigenaar is van een pand. Dat kan tot vervelende situaties leiden, bijvoorbeeld als sprake is van een erfenis, echtscheiding of recente aankoop. Schade die is ontstaan voordat iemand eigenaar werd van het pand, is volgens NAM namelijk niet te claimen door de nieuwe eigenaar. Via een akte van cessie kan de schade worden overgedragen op de nieuwe eigenaar, maar dat leidt ontegenzeggelijk tot meer bureaucratische beslommingen en in sommige gevallen tot onmogelijke situaties. De indruk bestaat dat makelaars en notarissen mogelijke schade tegenwoordig meenemen in de koopakte, waardoor een akte van cessie niet meer nodig is.

Verder kwamen er een handvol klachten binnen over het weigeren van een contra-expertise buiten de door NAM vastgestelde schadecontour. Tot slot kwamen ook enkele klachten binnen over de lange tijd die het heeft gekost om tot een nieuw schadeprotocol te komen.

3.2 Inhoudelijke klachten

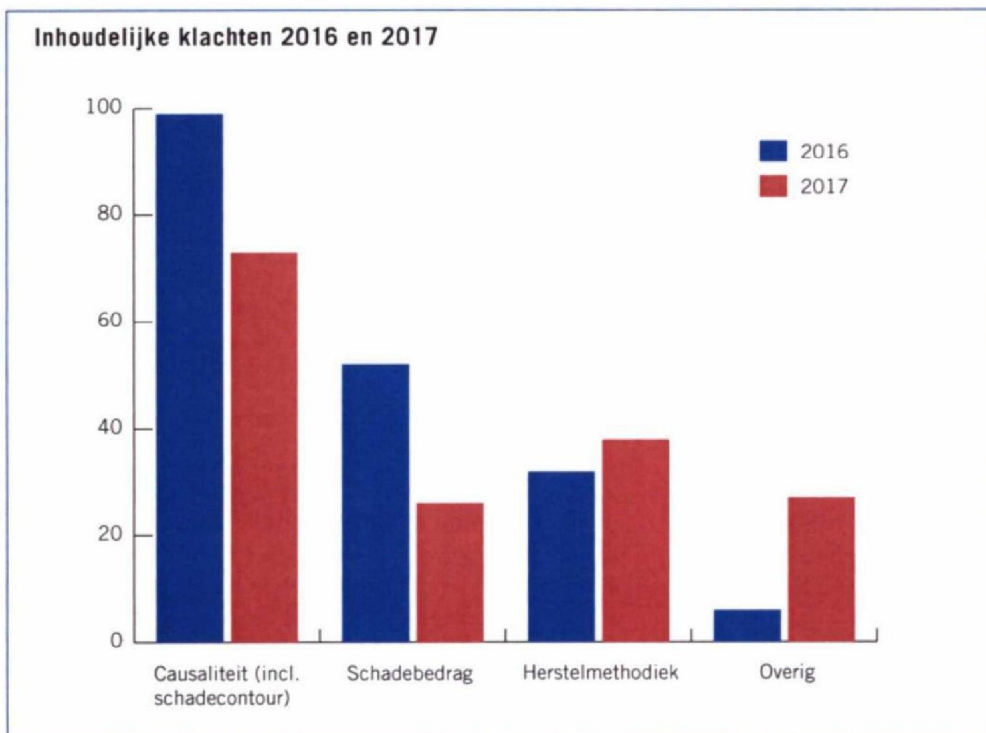
Ongeveer 60% van de klachten die in 2017 werden gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman hadden betrekking op de inhoud van een schadebeoordeling of bouwkundige versterking. De klachten kunnen worden opgedeeld in enkele categorieën (zie figuur 9).





Figuur 9: Inhoudelijke klachten over schadeafhandeling in 2017 (120 klachten in totaal).⁵⁾

Er zijn enkele opvallende trends zichtbaar als een vergelijking met 2016 wordt gemaakt (zie figuur 10). Er waren in 2017 (veel) minder klachten over causaliteit en de hoogte van het schadebedrag, terwijl er meer klachten waren over herstelmethodiek en andere inhoudelijke onderwerpen.



Figuur 10: Inhoudelijke klachten in 2016 en 2017. Klachten over versterking zijn hierin meegenomen.

⁵⁾ In eerdere rapportages werden klachten over versterking bij deze figuur inbegrepen. Als we dat nu ook doen, levert dat een iets ander beeld op: er zijn dan minder klachten over causaliteit (33%) en meer over herstelmethodiek (19%).





3.2.1 Causaliteit

Vorig jaar constateerde de Onafhankelijke Raadsman dat er steeds meer discussie ontstond over de door CVW en NAM vastgestelde causaliteit tussen schade en aardbevingen. Veel schades werden beoordeeld als niet-aardbevingsgerelateerd. Daarbij was overigens ook geregeld sprake van een verschil in de beoordeling tussen naburig gelegen panden. In 2017 zijn er minder klachten over de vastgestelde causaliteit gemeld, al is het nog steeds een fors aantal: 67 in totaal, oftewel 35% van het totale aantal klachten over schadeafhandeling.

3.2.2 Schadecontour

In de vorige rapportages is al uitgebreid ingegaan op de discussie rond de door NAM en CVW gehanteerde schadecontour, waarbuiten geen sprake zou kunnen zijn van aardbevings schade. In 2016 is door Witteveen+Bos een onderzoek gedaan naar deze schades, waarvan de uitkomst in maart 2017 werd gepubliceerd. De conclusie van dit bureau was dat er geen sprake kon zijn van aardbevings schade. Door velen werden de gekozen aanpak en de uiteindelijke uitkomsten met argwaan bekeken. NAM was immers opdrachtgever van het onderzoek. In 2017 kwamen 8 klachten binnen over de schadecontour.

De Onafhankelijke Raadsman heeft altijd gepleit voor een individuele en onafhankelijke beoordeling, los van enige contour. In het nieuwe schadeprotocol is vooralsnog geen sprake van een demarcatie voor aardbevings schade en het nieuwe protocol zou moeten zorgen voor een individuele en onafhankelijke beoordeling van de schade.

Momenteel staan er nog ongeveer 2000 schades open bij NAM/CVW die 'buiten de contour' liggen. Recent is bekend geworden dat NAM een laatste aanbod gaat doen waarmee de schade in principe zou kunnen worden hersteld. Daarvoor is €50 miljoen extra beschikbaar. Voor het gebied 'buiten de contour' wordt ook een energiesubsidie gelijkend op de Waardevermeerderingsregeling uitgekeerd. Deze uiterste inspanning is begrijpelijk en kan voor veel mensen met een openstaand dossier een uitkomst bieden. Het is evenwel voor de schademelders die eerder akkoord zijn gegaan met een schikking waarbij minder schade is vergoed, een bijzonder zure aangelegenheid om te zien dat als zij de schikking niet hadden geaccepteerd, een groter schadebedrag zou zijn uitgekeerd. Het is goed voorstelbaar en begrijpelijk als mensen daar boos over zijn.

3.2.3 Herstelmethode

Het lijkt erop dat er afgelopen jaar vaker discussie is ontstaan over de wijze waarop schade zou moeten worden hersteld dan in de jaren ervoor. Soms betreft het een technische discussie over materiaalkeuze of manier van herstellen, maar er ontstaat ook onenigheid over de vraag of cosmetisch herstel voldoende is. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat een gebouw extra gevoelig is voor trillingen omdat de fundering daar in het geheel niet op is gebouwd. De scheur kan worden gerepareerd, maar komt bij een nieuwe beving gewoon weer terug. De vraag rijst dan of het niet verstandiger is het onderliggende probleem aan te pakken.



De Onafhankelijke Raadsman is van mening dat het billijk is ook dergelijke onderliggende oorzaken aan te pakken en niet altijd te volstaan met cosmetisch herstel. Als er telkenmale nieuwe aardbevingsschade ontstaat, is dat een onacceptabele belasting voor de bewoner/eigenaar. Als een gebouwonderdeel niet voldoet aan de hedendaagse nieuwbouwnormen is dat nog geen vrijbrief om iedere keer opnieuw schade toe te brengen. Wanneer vervolgschade zou kunnen worden voorkomen door een kostbaardere hersteltechniek, dan ligt het voor de hand die techniek te kiezen.

3.2.4 Hoogte schadebedrag

Het aantal klachten over de hoogte van het schadebedrag is gehalveerd afgelopen jaar. In 2016 ging 21% van alle klachten nog over de hoogte van de schadevergoeding of bijkomende kosten, in 2017 was dat nog slechts 11%. De helft van deze klachten ging (deels) om de vergoeding van bijkomende kosten, zoals tijdelijke huisvesting, opslag, verhuiskosten, vergoeding voor besteedde uren, etc. Een uniform kader voor vergoeding van bijkomende kosten is van groot belang bij het nieuwe schadeprotocol.

3.2.5 Overige inhoudelijke klachten

In 2017 kwamen ook meer andersoortige inhoudelijke klachten binnen dan voorgaande jaren. Dat betreft een breed spectrum aan onderwerpen. Hierbij valt te denken aan een inwoner die bedenkingen heeft over de kwalificaties van de schade-expert, overlast door een versterkingsmaatregel, een conflict met een aannemer over meerkosten, etc. Een nieuwe categorie klachten betrof de vouchers waar schademelders in 2017 voor konden kiezen. Om een punt te zetten achter de dossiers die onder het oude protocol nog moesten worden opgelost, zijn vouchers ter beschikking gesteld waarmee (een gedeelte van) de schade gerepareerd zou kunnen worden. In eerste instantie was er veel onduidelijkheid over de voorwaarden en reikwijdte van de vouchers. Ook zijn er klachten geweest over de hoogte van het geboden bedrag, dat in geen verhouding zou staan met de kosten van schadeherstel.

In ditzelfde kader is getracht zaken die in een contra-expertise zaten of bij de Arbiter Bodembeweging waren aangemeld alsnog te schikken. Soms lukte dat tot tevredenheid, maar vaak ook niet omdat er geen schade-erkenning bij plaatsvindt. Mensen liepen daarnaast ook vaak aan tegen de ondoorzichtigheid van dit proces (zie citaat 2).

"Het gaat me er om dat maatwerk zo'n breed begrip is en dat wij dit een oneerlijk systeem vinden. Het blijft wazig."

Citaat 2: Ontevredenheid over het 'maatwerk' wat bij vouchers werd geboden.

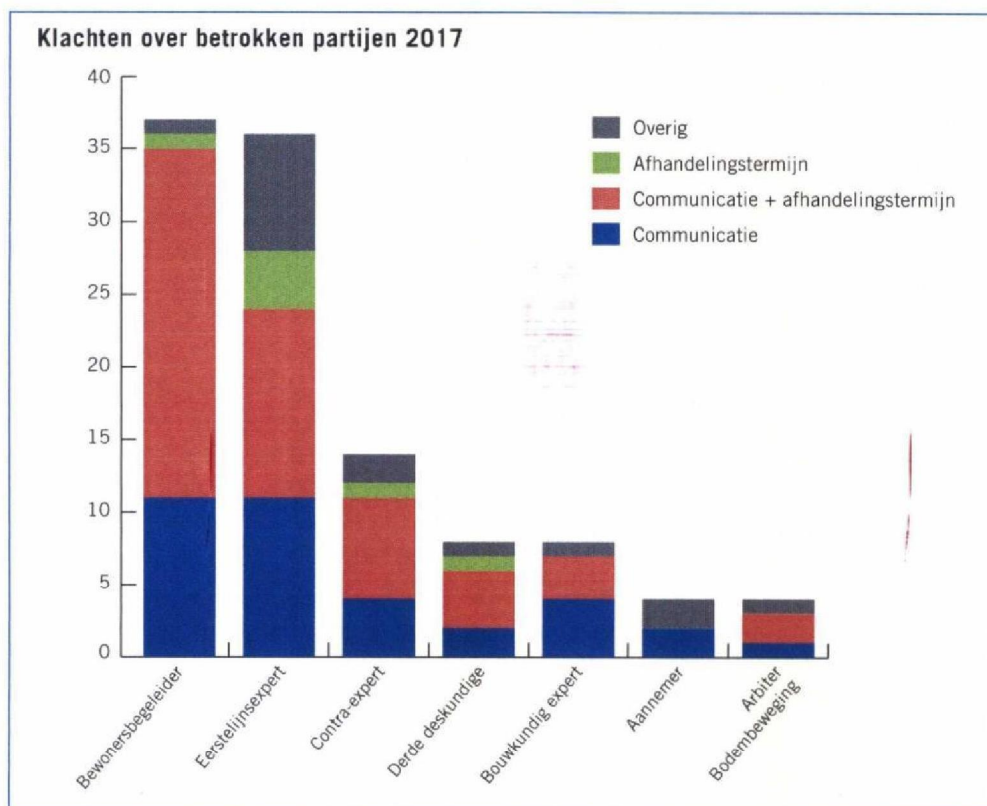
3.3 Complexe schades (NCG)

De NCG heeft een team dat complexe schades behandelt. Dit vindt veelal plaats vanuit een bemiddelende en inhoudelijk adviserende rol. De regie ligt bij de NCG die een bemiddelingsvoorstel schrijft. De aansprakelijke partij (NAM dus) dient daar wel een handtekening onder te zetten. De Onafhankelijke Raadsman heeft in 2017 enkele zaken aangemeld bij de NCG als complexe schade. Er kwamen een handvol klachten binnen over de afhandeling van complexe schades door de NCG. Dit betrof dan met name de duur van het proces en de frequentie van communiceren.



3.4 Klachten over betrokken partijen

Soms gaat een klacht over een specifiek persoon die bij een schadedossier betrokken is. Sinds 2016 houdt de Onafhankelijke Raadsman dit bij in het registratiesysteem. Vooral klachten over communicatie en afhandelingstermijnen is daarbij een interessant gegeven. Figuur 11 geeft weer hoeveel klachten over de verschillende partijen binnenkwamen en waarover de klacht ging.



Figuur 11: Klachten over betrokken partijen in 2017, opgedeeld naar soort klacht.⁶⁾

Opvallend is dat de meeste klachten over de bewonersbegeleiders van CVW gingen, 37 in totaal.⁷⁾ Vorig jaar waren dit er nog 21. Veel van deze klachten gaan over het uitblijven van communicatie of onduidelijke c.q. verlate communicatie, dan wel lange afhandelingstermijnen. In de laatste halfjaarrapportage uitte de Raadsman zijn zorg al over deze ontwikkeling. De in- en uitstroom van werknemers bij CVW, werkdruk en onduidelijkheid over inhoudelijke zaken en verantwoordelijkheden lijken hierbij een rol te spelen. De Raadsman beschouwt het systeem waarbinnen de bewonersbegeleiders hun werk moeten doen als het grootste knelpunt. Voor wat betreft de toekomst is het van groot belang dat er aandacht is voor de werkdruk van bewonersbegeleiders, ongeacht of zij voor CVW, NCG of RVO werken.

Over de eerstelijns-expert die de schade namens CVW beoordeelt kwamen 36 klachten binnen. Dit is een aanzienlijk aantal, maar is desalniettemin wel bijna een halvering ten opzichte van 2016. Mogelijk heeft dit te maken met het feit dat er minder schade-rapporten zijn opgemaakt. Het aantal klachten over contra-experts is overigens nog meer gedaald: van 19% van alle klachten naar 6%.

6) De aantallen betreffen zowel klachten over schadeafhandeling als klachten over versterking.

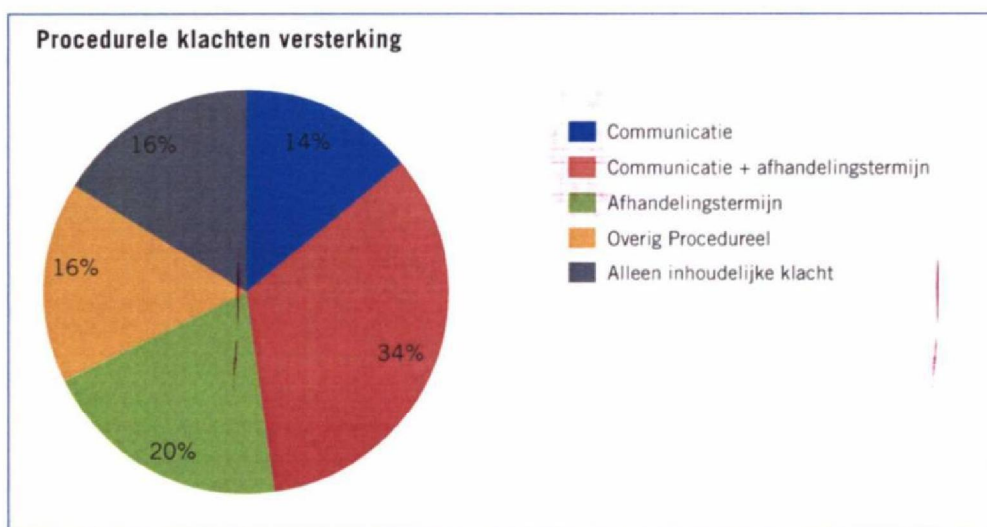
7) Een handvol klachten betrof een contactpersoon van NAM of NCG.



4. Klachten over bouwkundig versterken

In 2017 kwamen 50 klachten binnen over bouwkundige versterking. Hieronder rekenen wij ook de aanpak van risicovolle gebouwelementen zoals schoorstenen.⁸⁾ Exact de helft van de klachten ging over de aanpak van deze PRBE's. De andere helft ging over de daadwerkelijke versterkingsaanpak die onder regie van de NCG valt. Deze klachten kwamen met name in de tweede helft van het jaar binnen (20 in totaal). Ook de klachten over bouwkundige versterking zijn te verdelen in procedurele en inhoudelijke klachten.

4.1 Procedurele klachten versterking



Figuur 12: Procedurele klachten rond versterking in 2017 (50 klachten totaal).

4.1.1 Communicatie

Klachten over het versterkingsprogramma gingen, net als bij schadeafhandeling, geregeld over slechte communicatie. De meest gehoorde klacht is dat men te weinig informatie krijgt en daar zelf veel moeite voor moet doen. Een deel van de klachten over communicatie heeft betrekking op de afhandeling van PRBE's, waarbij 9 klachten specifiek gingen over de bewonersbegeleider van CVW.

Maar er zijn ook veel 'algemene' klachten over de communicatie van CVW, NCG en woningcorporaties. Inwoners die in het versterkingsprogramma zitten kregen te vaak te weinig te horen van de betrokken partijen. Citaat 3 geeft een klacht weer over woningcorporatie Wierden en Borgen. Inmiddels lijkt wel regelmatig te worden gecommuniceerd door de NCG, maar de boodschap is helaas te vaak "we weten het nog niet, er is vertraging in het opleveren van de versterkingsadviezen".

8) Het gaat om de aanpak van de zogenaamde Potential Risk Building Elements (PRBE's), zoals schoorstenen, balkons en ornamenten.



“Wij als bewoners hebben onze zorgen en vragen aan de woningcorporatie kenbaar gemaakt in een brief. Reactie krijg je niet.”

“Verstevigen kunnen we niet weigeren maar we horen weinig tot niets over hoe en wanneer. Zo nu en dan mogen we op komen draven en krijgen we wat informatie maar geen duidelijkheid.”

“De woningcorporatie wordt ook onder druk gezet door de NAM, en dus proberen ze de huurders zoveel mogelijk door de strot te drukken, wij zijn het wel zat.”

Citaat 3: Ontevredenheid van huurders over de communicatie en handelswijze van een woningcorporatie in het versterkingstraject.

4.1.2 Afhandelingstermijnen

Twee derde van de klachten die betrekking hadden op de aanpak van een PRBE, hadden eveneens betrekking op de afhandelingstermijn. Het duurt simpelweg te vaak te lang voordat er een plan van aanpak is en er maatregelen worden genomen. Het is van belang dat nieuwe trajecten adequater worden afgehandeld.

De meeste zorgen betreffen echter de programmatische bouwkundige versterking. Het aantal klachten over de lange duur van het traject valt nog enigszins mee (10), maar de problematiek lijkt alleen maar groter te worden. Deel van het probleem is dat het doorrekenen van gebouwen enorm veel tijd in beslag neemt, meer nog dan vooraf werd voorspeld. Gespecialiseerde teams zijn maanden bezig met een woning. Gevolg is dat veel inwoners van wie de woning al is geïnspecteerd, nog maanden of misschien zelfs jaren moeten wachten op een versterkingsadvies. Dit is een zorgelijke ontwikkeling. Het leven van sommige mensen staat letterlijk stil, zoals uit citaat 4 duidelijk wordt.

“Onze zaak werd serieus genomen en er zit (zat) spoed achter. Ik zeg zat want we hebben net te horen gekregen dat het wachten op het rapport ongeveer 9 maanden in beslag neemt. En dan nog niet te spreken over noodwoningen/verstevigen/of plat gooien! Het huis is koud, er ligt geen vloer in, de plannen om te gaan verbouwen liggen stil. We willen ons woongenot heel graag optimaliseren maar investeren in een huis dat misschien wel plat gaat?! herstel in een fase van versterking/plat gooien lijkt mij zinloos en erg zonde van ieders werk. Wachten op een uitslag wat ongeveer een jaar kan duren is geen realistisch perspectief als je niet verder kunt en met stutten in je huis staat...”

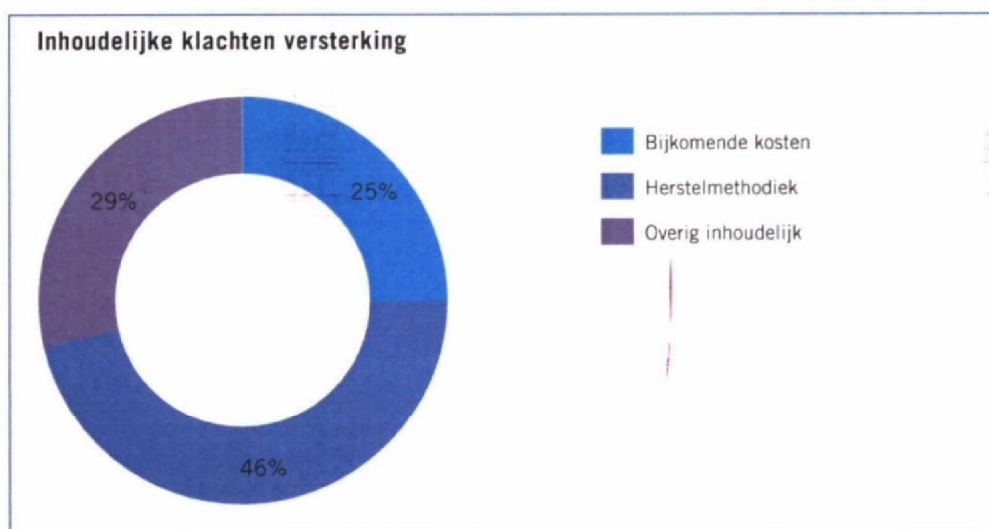
Citaat 4: Impact van de lange duur van het versterkingstraject op het leven van de bewoners.



4.1.3 Prioritering versterking

Er kwamen 8 klachten binnen over de prioritering van maatregelen, waarvan 3 over PRBE's en 5 over het versterkingsprogramma van de NCG. De NCG heeft ervoor gekozen te starten met het versterkingsprogramma binnen de zogeheten 0,2g-contour op de KNMI-kaart van 2015. Dat betekent dat daarbuiten vooralsnog geen versterking plaatsvindt, behoudens enkele uitzonderingen zoals scholen en zorggebouwen. Maar ook binnen het gebied zijn sommige dorpen en wijken nog (lang) niet aan de beurt. Inwoners die een verbouwing willen uitvoeren kunnen hierdoor klem komen te zitten, al kan het programma 'Eigen Initiatief' hiervoor een uitkomst bieden.

4.2 Inhoudelijke klachten versterking



Figuur 13: Inhoudelijk klachten over versterking in 2017 (28 klachten in totaal).

4.2.1 Herstelmethodiek

De meeste inhoudelijke klachten over versterking gaan over de wijze waarop gebouwen zouden moeten worden versterkt. Dat is vooralsnog met name het geval bij de aanpak van PRBE's. De meeste discussie ontstaat bij erfgoed. CVW wil dan bijvoorbeeld een schoorsteen vervangen voor een lichtgewicht exemplaar, maar volgens de eigenaar (en vaak ook de Monumentencommissie) tast dat het erfgoed teveel aan. Maar ook bij gebouwen die geen erfgoed zijn kan onenigheid optreden, bijvoorbeeld als het gebruiksgemak daalt door de maatregelen of als er twijfel is over de effectiviteit.

In 2017 waren er voor wat het versterkingsprogramma van de NCG betreft, nog relatief weinig uitgewerkte plannen van aanpak. Er kwamen dan ook weinig klachten binnen over de versterkingsmethode. De klachten die binnenkwamen, waren echter wel van fundamentele aard. De beperkte maatregelen aan de zogeheten 'vliesgevelwoningen' in Opwierde-Zuid (Appingedam) leidden tot veel onrust. Maar ook bij individuele versterkingstrajecten kan onenigheid ontstaan.



4.2.2 Vergoeding bijkomende kosten

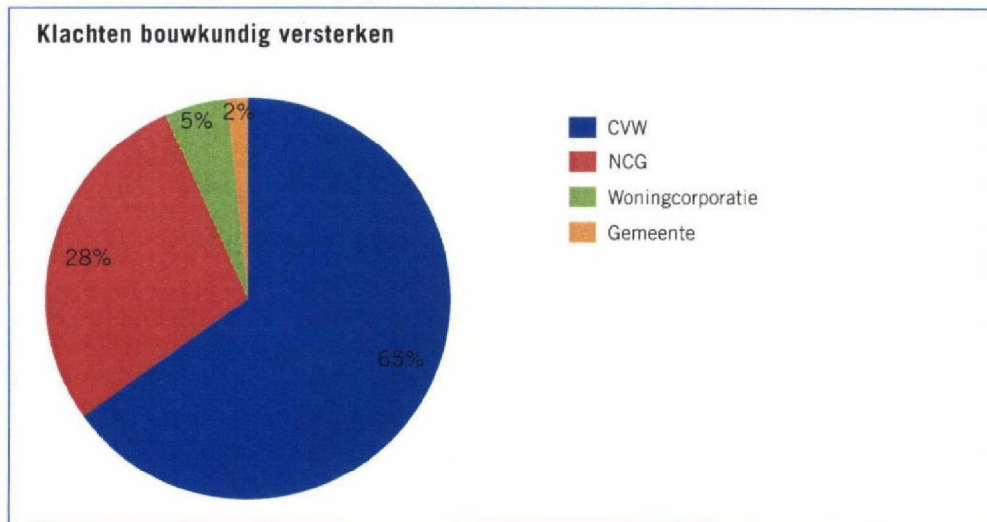
Versterking leidt vaak tot (enige) overlast. Mensen moeten vrij nemen voor een inspectie, om het herstel te kunnen aanvangen moet huisraad worden verhuisd, na afloop moet er worden schoongemaakt, etc. Tot november 2017 bestond er geen uniform vergoedingsoverzicht voor bijkomende kosten. Dat leidde soms tot onenigheid en een zekere mate van willekeur. Eind 2017 is zo'n vergoedingsoverzicht vastgesteld door de NCG. De Raadsman hoopt dat het uniforme overzicht goeddeels een eind kan maken aan deze klachten.

4.2.3 Overige inhoudelijke klachten

Overige inhoudelijke klachten gingen bijvoorbeeld over het resultaat van een versterkingsmaatregel. Een lichtgewichtsschoorsteen bleek dan bijvoorbeeld lek te zijn, of geluidsoverlast te veroorzaken. Ook veroorzaakte een nieuwe warmtepomp geluidsoverlast.

4.2.4 Klachten over betrokken organisaties

In het versterkingstraject spelen verschillende organisaties een rol. De NCG voert de regie en bepaalt het beleid, terwijl CVW de uitvoering op zich neemt. Het is een nogal bijzondere constructie: de NCG stuurt CVW aan, maar NAM blijft opdrachtgever van CVW en betaalt de rekening. Gemeenten zijn betrokken als bevoegd gezag, bij corporatiebezit zijn de woningcorporaties als eigenaar uiteraard betrokken en doen zij veelal de communicatie richting huurders. Voor wat betreft de aanpak van PRBE's ligt de coördinatie en uitvoering bij CVW, NAM is daar evenwel ook opdrachtgever en financier. Als wordt gekeken over welke partij de klachten over bouwkundige versterking gaan, dan valt op dat de meeste klachten over CVW gingen. Maar ook over de NCG kwamen klachten binnen. Het ging dan veelal over beleidsmatige keuzes, zoals de hantering van een versterkingscontour. Over de woningcorporaties kwamen 3 klachten binnen, waarbij met name werd geklaagd over een gebrek aan communicatie. Er kwam 1 klacht binnen over een gemeente.



Figuur 14: Klachten over bouwkundig versterken in 2017, per organisatie.



5. Regelingen

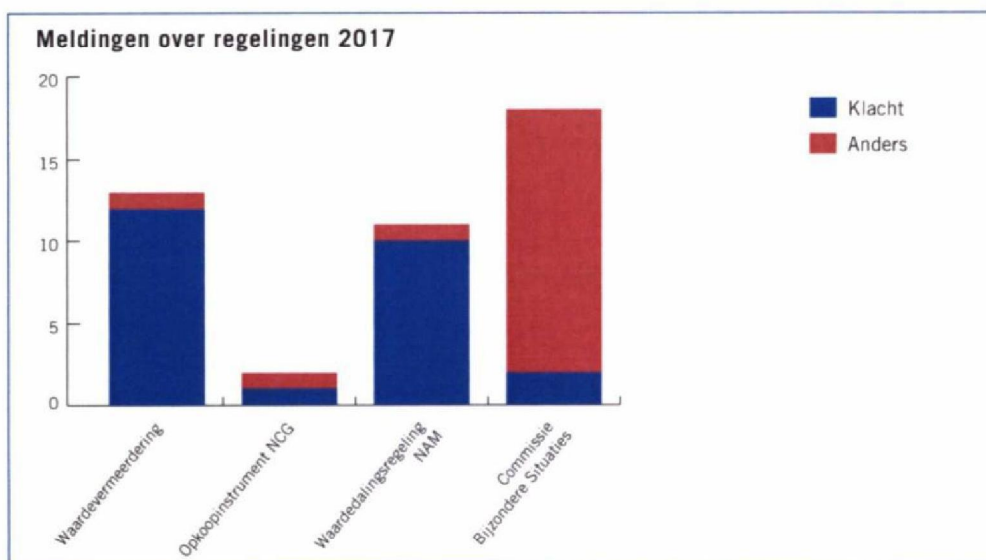
De Onafhankelijke Raadsman is ingesteld om klachten te behandelen over de afhandeling van schade en bouwkundige versterking als gevolg van gaswinning. Er melden zich echter ook inwoners die een klacht of vraag hebben over regelingen die verband houden met de gaswinning. Het primaat van deze regelingen ligt elders, bijvoorbeeld bij de NCG, NAM of Rijksoverheid. In formele zin speelt de Onafhankelijke Raadsman geen rol bij dergelijke klachten; desalniettemin worden inwoners wel zo goed mogelijk geholpen om het signaal op de juiste plek te krijgen.

De meeste klachten kwamen binnen over de waardevermeerderingsregeling, uitgevoerd door SNN. Het ging dan bijvoorbeeld om de bepaling dat alléén gebruik kan worden gemaakt van de regeling als een (definitief) schaderapport beschikbaar is van na 1 januari 2016. Enkele klachten gingen over de bepaling dat geen gebruik kan worden gemaakt van de regeling als de vergoeding als 'coulancebedrag' is betaald door CVW en er geen erkenning van aardbevingschade is. Dit werd in eerste instantie niet altijd even goed uitgelegd aan schademelders.

In de regio bestaan veel zorgen over de waardedaling van woningen. Dat gaat enerzijds over de waarde van het eigen huis, maar anderzijds ook over het toekomstperspectief van het gebied. De woningmarkt staat al jaren onder druk; de waarde van veel woningen is de afgelopen jaren gedaald en huizen zijn soms moeilijk verkoopbaar. Het percentage aflossingsvrije hypotheek is bovendien relatief hoog in Groningen, waardoor een aanzienlijke hoeveelheid woningen 'onder water' staat.

NAM heeft een regeling waarmee waardedaling van een woning als gevolg van de gaswinning wordt gecompenseerd. Hierover is echter niet iedereen even tevreden. Zo moet de verkoop eerst geëffectueerd zijn voordat men de hoogte van de compensatie weet. Dat leidt in de praktijk tot onzekerheid over de uitkomst en tot teleurstellingen over het uitgekeerde bedrag.

16 meldingen hadden betrekking op een (mogelijke) aanmelding bij de Commissie Bijzondere Situaties. De Onafhankelijke Raadsman kan mensen die in een schrijnende situatie terecht zijn gekomen en voldoen aan bepaalde criteria, doorgeleiden naar deze commissie. In totaal werden 11 situaties aangemeld en kwamen er 2 klachten binnen over de Commissie.



Figuur 15: Klachten en andere meldingen over de verscheidene regelingen in 2017.



6. Algemene ontwikkelingen

6.1 Nieuw schadeprotocol

Op 31 maart 2017 maakte de NCG bekend dat er een nieuw schadeprotocol zou komen onder publieke regie. De rol die NAM tot dan toe vervulde in de schadeafhandeling zou daarmee zijn uitgespeeld. Nieuwe schademeldingen werden in de tussentijd 'on hold' gezet en niet beoordeeld. Het streven was om op 1 juli een nieuw protocol te hebben, ook al waren er aanwijzingen dat dit een welhaast onmogelijke opgave zou zijn.

Uiteindelijk heeft de minister op 31 januari 2018 bekend gemaakt dat er een akkoord was bereikt over het schadeprotocol. Dat was ook echt noodzakelijk, aangezien de afhandeling van nieuwe schademeldingen al tien maanden stil lag en er na de beving bij Zeerijp op 8 januari veel schademeldingen zijn bijgekomen. Achteraf kan worden gesteld dat onrealistische verwachtingen zijn geschapen, wat niet ten goede is gekomen aan het vertrouwen van de Groningers. Veel inwoners waren dan ook boos dat het zo lang heeft geduurd (zie citaat 5).

"Ik werk bij een overheidsinstantie en ik moet u zeggen dat ik een dergelijke aanpak van een organisatie nog nooit heb meegemaakt en dat hier – in mijn ogen – duidelijk sprake is van onbehoorlijk bestuur. Een afdoeningstermijn voor een schadeopname van zes maanden of mogelijk langer kan toch niet als acceptabel worden beschouwd."

Citaat 5: Ontevredenheid over de lange tijd die het heeft gekost om tot een nieuw schadeprotocol te komen.

De nieuwe Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) gaat alle nieuwe schades beoordelen. Deze commissie moet zelf een werkwijze opstellen hoe dat moet gebeuren. De ondersteuning van de TCMG is belegd bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De Raadsman heeft in eerdere rapportages een aantal elementen genoemd die van fundamenteel belang zijn in het nieuwe schadeprotocol. Voor de goede orde worden de punten die voor de TCMG en RVO van belang zijn, hier nogmaals herhaald. Voldoende kundig personeel is daarnaast een absolute voorwaarde.

1. Korte afhandelingstermijnen
2. Ruimhartig schadeherstel
3. Kleine schades snel herstellen
4. Transparante toekenning van bijkomende kosten
5. Goede onderbouwing bij afwijzing claim
6. Aandacht voor schadepreventie

Het is een belangrijke stap dat NAM niet langer een rol speelt in de schadeafhandeling. Dat betekent echter niet dat alle problemen die in het verleden zijn opgetreden, zich niet opnieuw kunnen voordoen. Ten eerste is in het verleden gebleken dat het inrichten van een nieuwe organisatie een complexe zaak is. Dat gold voor NAM, dat gold voor CVW, dat gold voor de NCG; het is een illusie om te denken dat RVO geen opstartproblemen zal hebben. Wat echter het verschil kan maken, is een grond-



houding waarbij geluisterd wordt naar degenen die al jaren ervaring hebben met de aardbevingsproblematiek: in de eerste plaats de bewoners zelf, maar ook bewonersorganisaties,⁹⁾ regionale overheden en andere partijen.¹⁰⁾ RVO zal daarbij moeten beseffen dat communicatie met huiseigenaren een andere aanpak vergt dan communicatie met ondernemers, waar deze Rijksdienst veel ervaring mee heeft.

Het is van belang dat, wanneer het nieuwe systeem operationeel is, inwoners nog steeds bij een onafhankelijke partij terecht kunnen om een klacht te bespreken. In het publiekrechtelijke bestel neemt de Nationale Ombudsman een onafhankelijke positie in. De Ombudsman kan echter pas een rol spelen nadat een klacht door de betreffende overheid zelf is behandeld. Dat is voor de snelheid van het proces een nadeel. De taken en bevoegdheden van de Ombudsman zijn formeel vastgelegd in een wet. Bij de behandeling van een klacht hanteert de Ombudsman drie oplossingsrichtingen: doorverwijzen, de klachtmelder helpen om het zelf op te lossen, of een onderzoek starten.

De meeste inwoners die zich bij de Onafhankelijke Raadsman melden, willen graag een snelle oplossing voor hun probleem. Via de bemiddelende rol van de Raadsman worden al vijf jaar praktische oplossingen geboden. Daarbij zijn de kennis, contacten en ervaring van het team van de Onafhankelijke Raadsman belangrijk. Inwoners die een klacht hebben over de schadeafhandeling door TCMG c.q. RVO, kunnen vooralsnog ook in de toekomst gewoon bij de Onafhankelijke Raadsman terecht. Gezien de weinig vertrouwenwekkende gebeurtenissen in het gasdossier in de afgelopen vijf jaar, is dat voor de inwoners van Groningen een betekenisvol element.

6.2 Ontwikkelingen Arbiter Bodembeweging

In de afgelopen twee jaar hebben zich zo'n tweeduizend mensen gemeld bij de Arbiter Bodembeweging, de laatste stap binnen het (oude) minnelijke schadeprotocol. Dit is een enorm aantal, waar de organisatie niet voldoende op was ingericht en toegerust. Het gevolg is dat er lange wachttijden zijn ontstaan voordat een schadezaak kan worden behandeld door de Arbiter. Er zijn inmiddels verschillende maatregelen genomen om het proces te versnellen.

De Arbiter Bodembeweging keert niet terug in het nieuwe schadeprotocol. Er komt desondanks wel een mogelijkheid tot beroep in het nieuwe protocol, waarin de werkwijze, ervaring en uitgangspunten van de Arbiter zouden moeten worden meegenomen. De Raadsman zal nauwgezet volgen of dit ook het geval zal zijn.

In de overgangsfase naar het nieuwe protocol constateerde de Onafhankelijke Raadsman een probleempunt met betrekking tot de Arbiter. Na 19 maart 2018 zouden inwoners hun zaak niet meer kunnen aanmelden bij de Arbiter. Oude schadezaken waar geen overeenstemming zou worden bereikt met NAM dreigden dan in het luchtledige te blijven hangen. De Raadsman heeft dit probleem aangekaart bij de Arbiter en bij de NCG. Eind maart is bekend geworden dat de gang naar de Arbiter in ieder geval tot 1 juli 2018 is gewaarborgd door de minister. De Raadsman volgt de afhandeling van de oude schades nauwgezet, zeker op dit punt.

Bij de Onafhankelijke Raadsman kwamen 4 klachten binnen over (het instituut van) de Arbiter zelf. Het ging dan om wachttijden, communicatie daarover en gang van zaken bij een schouw.

9) Zoals Groninger Bodem Beweging, Groninger Gasberaad, Stut & Steun, Kerk en Aardbeving.

10) Zoals de Arbiter Bodembeweging, contra-experts, de NCG, maar ook de Onafhankelijke Raadsman.



6.3 Onenigheid schadebedrag na arbitrage

In de loop van 2017 bleek dat er na een uitspraak van de Arbiter Bodembeweging over de aansprakelijkheid van schades, nog geregeld onenigheid ontstond over de hoogte van het schadebedrag. In het reglement van de Arbiter was opgenomen dat deze slechts kon oordelen over het aansprakelijkheidsvraagstuk, maar niet over de hoogte van de vergoeding. Het gevolg was dat zaken zich nog maanden konden voortslepen hetgeen voor veel frustratie bij de eigenaar zorgde.

Dit probleem is onder andere door de Onafhankelijke Raadsman aangekaart, waarop het reglement van de Arbiter op 1 november 2017 is aangepast. De Arbiter kan inmiddels een uitspraak doen over de hoogte van het schadebedrag, maar alleen bij de geschillen die vanaf 1 november 2017 bij hem zijn gemeld. Bij de grote hoeveelheid zaken van voor 1 november is dit echter niet mogelijk. Nog steeds verzeilen mensen in een ontmoedigend gevecht met NAM over de hoogte van de schadevergoeding.¹¹⁾ De Raadsman vraagt nadrukkelijk aandacht voor dit probleem bij NAM en bij de minister.

“Schrale troost voor mij: het blijkt dat ik niet de enige ben waarvoor geldt dat er geen opvolging wordt gegeven aan uitspraken van de arbiter (voor ons intussen 8 maanden geleden).”

“De arbiter bodembeweging heeft mij in alle dossiers op alle punten gelijk gegeven, alle gemelde schade is gerelateerd aan de mijnbouw.

Einde probleem, denk je dan.

Maar vervolgens komt het CVW met een berekening van het herstel van de schade. Compleet doorgescheurde muren worden alleen maar gevoegd.”

Citaten 6 en 7: Een uitspraak van de Arbiter zorgt helaas niet altijd voor een snelle definitieve oplossing.

6.4 Versterkingsprogramma

De Raadsman constateert dat het momenteel ontzettend veel tijd kost om woningen door te rekenen om te bepalen of en hoe het gebouw versterkt moet worden. Deze extreem lange wachttijden zorgen voor veel onzekerheid bij inwoners over de toekomst. Het is dan ook van groot belang om die termijnen te verkorten, om duidelijk aan te geven wat mensen kunnen verwachten, en om de begeleiding op orde hebben.

In 2017 zijn de eerste 1500 versterkingsadviezen gereedgekomen die voortkomen uit de gebiedsgerichte aanpak van de NCG. De impact van de adviezen is hoog: geen enkele woning voldoet aan de aardbevingsnorm, bovendien zijn de versterkingskosten in veel gevallen zó hoog dat sloop en nieuwbouw van de woning een reële optie is. Dit gaat een enorme impact hebben op Groningen en haar inwoners.

Het kabinet heeft inmiddels besloten de gaswinning uit te faseren, voor veel Groningers is dat een fantastisch besluit. De vraag is wat de gevolgen van dit besluit zijn voor het dreigingsrisico. Op dit moment is daar nog geen inzicht in. Er wordt gesteld dat er in de zomer meer duidelijkheid is, maar de ervaringen van de afgelopen vijf jaar leren dat met voorspellingen prudent dient te worden omgegaan. Bovendien: zelfs al zijn er inzichten, dat betekent

11) De behandeling van arbitragezaken is eind 2017 overgeheveld van CVW naar NAM.



nog niet dat dit bruikbare informatie oplevert voor de noodzakelijke constructieberekeningen. Er zijn dan immers nog geen bouwnormen waaraan getoetst kan worden.

De geestelijke en emotionele impact op inwoners is echter groot. 3000 huishoudens wachten al meer dan een jaar op hun versterkingsadvies. Zij moeten nu echt op korte termijn uitsluitel krijgen over de toekomst van hun thuis. De Raadsman acht het niet verenigbaar met behoorlijk bestuur om mensen langer dan een jaar in onzekerheid te laten zitten.

Nog eens 1500 huishoudens hebben inmiddels een versterkingsadvies ontvangen, na bijna twee jaar wachten. Vaak zijn ingrijpende maatregelen nodig, geregeld zelfs zodanig dat sloop en nieuwbouw een effectiever, goedkoper en duurzamer alternatief vormt. Inmiddels wordt gewerkt om deze 1500 huishoudens richting uitvoering te brengen. Er zijn al vele beloftes gemaakt. De Raadsman acht het ondenkbaar dat deze beloftes worden gebroken, gezien de gehele voorgeschiedenis en het feit dat er een gevalideerd rapport ligt waaruit blijkt dat de woning niet veilig is. Opnieuw gaan rekenen is bovendien een gotspe: dit kost opnieuw veel tijd, geld en capaciteit, bovendien wonen de bewoners dan nog langere tijd in een aangetoond onveilig huis.

Deze onzekerheid werpt een schaduw over de levens van mensen en kan diep ingrijpen. Dit is werkelijk niet te onderschatten. De Raadsman roept de betrokken partijen dan ook op om deze inwoners, die al zoveel voor hun kiezen hebben gehad, niet nog verder te laten wegzinken in het moeras van de aardbevingsbureaucratie.

6.5 Psychische impact en schadepreventie

De gaswinning in Groningen heeft een grote sociaal-maatschappelijke en medische impact. Volgens het laatste rapport van Gronings Perspectief kampen zo'n 10.000 volwassenen met stress-gerelateerde gezondheidsklachten als gevolg van schade.¹²⁾ Uit dit onderzoek blijkt (opnieuw) dat schade een grote invloed heeft op de levens van mensen. En ook op de gezondheid: op langere termijn kunnen er jaarlijks 5 tot 10 mensen vroegtijdig overlijden als gevolg van deze problematiek. Dit is een zeer ernstige constatering.

De grote mate van onveiligheid c.q. onzekerheid, is hier debet aan. De ervaren onveiligheid valt uiteen in meerdere factoren: gevoel van fysieke onveiligheid, de bureaucratische molen om schade vergoed te krijgen, onzekerheid over de waarde van de eigen woning, stress rond arbeids(on)geschiktheid en het algemene toekomstperspectief van de woonomgeving. Kortom: een breed gevoeld gebrek aan vertrouwen. De Onafhankelijke Raadsman herkent al deze elementen helaas maar al te goed. Bij bijna alle klachten die worden gemeld spelen een of meer van deze factoren een rol (zie citaat 8 en 9).

"Levensmoe wordt een mens van dit soort gekrakeel, je recht halen, terwijl je er niet om vraagt dat men je bezit kapot maakt. Ziek ben ik er van geworden."

"Het shadedossier beheerst 24/7 ons leven."

Citaten 8 en 9: Impact van het schadeproces op inwoners.

12) T. Postmes et al. (2018), *Gevolgen van bodembeweging voor Groningers: Ervaren veiligheid, gezondheid en toekomstperspectief 2016-2017*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.



Maar ook het versterkingsprogramma lijkt grote impact te hebben, mogelijk zelfs nog meer dan schadeafhandeling.¹³⁾ Citaat 10 laat zien wat het versterkingstraject met mensen kan doen. De onderlinge verhoudingen binnen een buurt kunnen onder druk komen te staan als gevolg van verschillen tussen de benodigde maatregelen. Bovendien: zoals het er nu naar uitziet krijgt iedereen in het gebied te maken met versterking, terwijl de problemen rond schadeafhandeling een meer beperkte groep hebben getroffen. De NCG heeft inmiddels een budget beschikbaar gesteld voor de gemeenten waar wordt versterkt, maar het is de vraag of dat de problemen kan oplossen. Een operatie als deze is in Nederland nog niet eerder uitgevoerd.

De Raadsman pleit er dan ook voor om de problematiek breed aan te pakken. Momenteel wordt gewerkt aan een brede visie op het toekomstperspectief van het gebied. Het ligt dan ook voor de hand dat de sociaal-maatschappelijke impact ook in dit toekomstperspectief prominent aandacht krijgt. Het is goed mogelijk dat daarvoor een bredere Rijksbetrokkenheid nodig is dan nu het geval is.¹⁴⁾

"Tijdens een van de voorlichtingsavonden werd ons medegedeeld dat onze buurt ook een inspectie ronde krijgt. In de afgelopen paar jaar hebben we veel geïnvesteerd in onze woning en voor het komend jaar stond een renovatie van het dak en een nieuwe bijkeuken op de planning. Maar investeren in een woning waarbij onzeker is of en hoe er versterkt moet worden, is dat wel verstandig? Zo langzaam aan kom ik in een situatie terecht waarbij we ons steeds meer zorgen gaan maken over onze toekomst hier.

Het gevoel van machteloosheid, niet begrepen worden en bestolen worden maakt ons ziek, na het schrijven van deze brief weet ik zeker dat ik vannacht weer slecht slaap.

De zoveelste keer een slechte nacht omdat ik mij boos onbegrepen en onmachtig voel."

Citaat 10: Impact van het versterkingsprogramma op inwoners.

13) Niet alle huizen hebben schade, bovendien zijn er ook veel schades die in het verleden wél adequaat zijn afgehandeld.

14) Nu ligt het primaat heel duidelijk bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.





6.6 Toekomstperspectief

De problemen in Groningen lijken soms van een dermate grote omvang en fundamenteel karakter, dat een positieve kijk op de toekomst moeilijk op te brengen is. De afgelopen vijf jaar is veel misgegaan in de schadeafhandeling. Het versterkingsprogramma komt daarnaast ook maar moeizaam van de grond. Toch is het goed om ook met een positieve verwachting te blijven kijken naar het toekomstperspectief van het aardbevingsgebied. Initiatieven om leefbaarheid, duurzaamheid, economische slagkracht en maatschappelijke weerbaarheid te stimuleren zijn van groot belang.

Momenteel vinden diverse overleggen plaats op instigatie van de minister, maar ook op initiatief van de regio. Een veelzijdig en gevarieerd plan van aanpak voor Groningen is van groot belang. Hiervoor zullen de nodige middelen beschikbaar moeten zijn. Om de versterkingsopgave ook op maatschappelijk vlak te kunnen laten slagen, zijn aanvullende maatregelen en tegemoetkomingen een noodzaak. Daar zullen de verschillende overheden en maatschappelijke partijen zich ten volste voor moeten inspannen, ieder vanuit zijn of haar eigen verantwoordelijkheid.





**Onafhankelijke
Raadsman**



Colofon

Redactie: Ondersteuning Onafhankelijke Raadsman
Vormgeving: AtweeA - Kirsten Plomp
Kaartmateriaal: P.J. Karsijns Cartografie & Vormgeving

De Onafhankelijke Raadsman
Postbus 19
9919 ZG Loppersum

T: 088-2234455
E: info@onafhankelijkeraadsman.nl
W: www.onafhankelijkeraadsman.nl



valt niet onder verzoek