

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

1. Wat is de aanleiding?

De aardbevingen door de gaswinning in Groningen grijpen diep in op het dagelijkse leven van bewoners van het gebied waar aardbevingen plaatsvinden. Bewoners worden onder andere geconfronteerd met schade aan hun woning. Met ingang van 19 maart 2018 handelt de Rijksoverheid verzoeken om vergoeding van fysieke schade aan gebouwen en werken als gevolg van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld af. Hiertoe is in het Besluit Mijnbouwschade Groningen van 1 februari 2018 (hierna: het Besluit) op grond van de publieke taak die besloten ligt in de zorg voor een goede afhandeling van schade een vorm van onverplicht, buitenwettelijk beleid vastgelegd. De Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (hierna: TCMG) voert deze taak in mandaat uit namens de Minister van EZK. Met het Besluit werd zo snel als mogelijk een tijdelijke invulling gegeven aan de in het Regeerakkoord aangekondigde ambitie om de schadeafhandeling in publieke handen te leggen en NAM op afstand te plaatsen. Dit wetsvoorstel regelt de aangekondigde ambitie definitief. Publieke afhandeling van schade op afstand van NAM is een nadrukkelijke wens van het Kabinet.

2. Wie zijn betrokken?

Er is op ambtelijk niveau gesproken met verschillende departementen, regionale bestuursorganen alsmede belangenorganisaties voorafgaand aan het schrijven van het wetsvoorstel. Deze gesprekken gingen over de vormgeving van het Instituut Mijnbouwschade.

3. Wat is het probleem?

Wanneer een burger of bedrijf geconfronteerd wordt met schade kan deze zijn of haar schade langs de civielrechtelijke weg verhalen. Dit betekent dat de burger of het bedrijf zijn schade bij de NAM kan verhalen en een vordering daartoe via de burgerlijke rechter kan afdwingen. De wijze waarop de NAM invulling gaf aan deze verplichting heeft tot grote onvrede geleid. Dit had twee hoofdoorzaken. In de eerste plaats werd de afhandeling van schadeverzoeken door NAM, als schadeveroorzakende partij, niet als onafhankelijk ervaren. In de tweede plaats werd bij de afhandeling van schade de verhouding tussen NAM en de gedupeerden als ongelijkwaardig ervaren, omdat NAM over een grotere hoeveelheid middelen en deskundigheid beschikt.

4. Wat is het doel?

Het wetsvoorstel voorziet in:

- een wettelijk kader voor de publiekrechtelijke afhandeling van alle verzoeken om vergoeding van schade als gevolg van bodembeweging door de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van gaswinning uit het Groningenveld of gasopslag bij Norg,
- de uitvoering van deze taak door een daartoe met het wetsvoorstel in te stellen en in te richten zelfstandig bestuursorgaan (zbo);
- een heffing, op te leggen aan de exploitant van Groningenveld en de gasopslag Norg, ter financiering van de afhandeling van schade door het zbo;
- de introductie van de mogelijkheid voor de bestuursrechter in eerste aanleg van het stellen van prejudiciële vragen aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, en
- een verduidelijking van de reikwijdte van het bewijsvermoeden.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Vanwege de uitzonderlijke omstandigheid dat zich in korte tijd in één regio van Nederland een groot aantal relatief gelijksoortige gevallen van schade voordoet waarbij er sprake is van één schadeoorzaak is de goede afhandeling van deze schade een maatschappelijk belang. De aanwezigheid van een (zwaarwegend) maatschappelijk belang alleen is echter niet voldoende om de afhandeling van schade aan te merken als een publiek belang waarvoor de overheid de eindverantwoordelijkheid aan zich moet trekken.

De ervaring van de afgelopen jaren laat zien dat gedupeerden onvoldoende in staat zijn om hun schade vergoed of hersteld te krijgen met behulp van de beschikbare privaatrechtelijke middelen. De in de afgelopen jaren getroffen maatregelen om het civielrechtelijke proces van afhandeling van schade te verbeteren hebben niet geleid tot een bevredigende oplossing. Dit heeft tot gevolg dat de uitkomsten van de procedures door gedupeerden als onbevredigend en onrechtvaardig worden ervaren. Deze onvrede heeft een grote mate van maatschappelijke onrust tot gevolg en heeft geleid tot de conclusie dat het maatschappelijk belang van adequate afhandeling van schade zonder tussenkomst van de overheid niet goed tot zijn recht komt. De adequate en onafhankelijke afhandeling van schade kan dientengevolge worden aangemerkt als een publiek belang.

6. Wat is het beste instrument?

Een zbo dat de afhandeling van schade gaat uitvoeren alsmede een wettelijke verankering van de publieke afhandeling van schadeverzoeken en een heffing om de kosten te verhalen op de NAM.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Gedupeerden met schade veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten in het gasveld Groningen of de gasopslag Norg moeten met hun schademelding naar het Instituut Mijnbouwschade. Deze komt in de plaats van de eveneens publieke Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) welke in de plaats kwam van het private Centrum Veilig Wonen.

In het wetsvoorstel wordt het Instituut Mijnbouwschade Groningen de beleidsvrijheid gegeven om haar eigen werkwijze op te stellen. Dit om de onafhankelijkheid van het Instituut Mijnbouwschade Groningen te garanderen. Het valt derhalve moeilijk te zeggen wat precies de gevolgen zijn voor burgers, bedrijven en overheid.