

Rechten en aansprakelijkheden gaswinning Groningen

Observaties en opmerkingen

5.1.2e 19 november 2015

1. Het CVW is een particuliere BV met als aandeelhouders Arcadis BV en CED BV.¹ Het CVW voert werkzaamheden uit in opdracht van de NAM BV cq. Shell BV en bepaalt daarbij eigenmachtig zaken als schade expertise, herstel en bouwkundig versterken en prioriteiten daarin.² Vanuit het CVW met een Raad van Toezicht wordt de suggestie gewekt onafhankelijk van de NAM te werken. Hierbij kunnen vraagtekens gezet worden. Het CVW werkt vanuit een taakopdracht van de NAM en volgens Algemene Voorwaarden van de NAM. De Raad van Toezicht is benoemd door de Minister van Economische Zaken en bestaat uit voormalige bestuurders.

Conclusie: de NAM ontloopt de aansprakelijkheid door de schadeafhandeling te delegeren naar het CVW. Het CVW is weliswaar een aparte BV maar is niet onafhankelijk van de NAM en de gesuggereerde onafhankelijkheid wordt niet gewaarborgd door de Raad van Toezicht. Op basis van de Wet Bescherming Persoonsgegevens mogen privacy gevoelige dossiers door de NAM, als aansprakelijke partij, niet overgedragen worden aan een andere BV, zonder uitdrukkelijke toestemming van de gedupeerde.³

2. Bij de aan de NAM/CVW verbonden schade experts is aantoonbaar geen sprake van onafhankelijkheid. De schade experts zijn gebonden aan een beperkende wijze van schade expertise - zoals geformuleerd door de NAM - (alleen de direct zichtbare schade, alleen schade boven het maaiveld, constructieve risico's worden niet aangegeven) en zijn gebonden aan een beperkende wijze in het voorschrijven van herstelmaatregelen (optisch herstel met epoxyplamuur, geen herstel in funderingen en onder het maaiveld). Veiligheid is niet het eerste uitgangspunt.

¹ Zie website CVW, "over CWV".

² Zie Algemene Voorwaarden en taakopdracht (scope) van de NAM aan het CVW, toen nog aangeduid als aan te besteden Project Service Bureau PSB, 6 juli 2014 en de CVW-brochure "Uw woning wordt veiliger gemaakt, en nu?". Het CVW neemt hierin taken en bevoegdheden over van de gemeenten als bouwkundig bevoegd gezag.

³ Zie voetnoot 2, website CVW en publicaties van het CVW in de media. De Minister is direct belanghebbend en draagt bij in de kosten voor de schadeafhandeling. Op de website van het CVW wordt bij de Raad van Toezicht niet verwezen naar een specifieke deskundigheid op het gebied van de Groninger aardbevingsproblematiek.

Conclusie: de schade rapporten van NAM en CVW zijn onvolledig, waarborgen geen deugdelijk constructief herstel en veronachtzamen door de restrictieve kaders van NAM/CVW potentiële veiligheidsrisico's. ⁴

3. Met het niet onderbouwen van de methodiek van de schaderapporten van NAM/ CVW - uitgaande van het Handboek Aardbevingsschade - en het niet voldoende specificeren van de schadevergoedingen worden gedupeerden zonder bouwkundige kennis van begin af aan in het nadeel gesteld. Als een gedupeerde kiest voor een contra expert of second opinion dan wordt de keuze door de NAM/CVW eenzijdig beperkt in het aantal uren en het tarief.

Conclusie: de gedupeerde wordt gehinderd in zijn rechten vanuit het Burgerlijk Wetboek en dient professionele ondersteuning ter beschikking te krijgen zonder daartoe gedwongen te zijn om kosten te maken. ⁵

4. Het Handboek Aardbevingsschade is geschreven in opdracht van de NAM. Essentiële conclusies uit in het Handboek genoemde vakliteratuur worden niet overgenomen in het Handboek, zoals herstel tot in de funderingen en aanvullend bouwkundig versterken van funderingen, muren en kapconstructies. De classificaties zijn bouwkundig aanvechtbaar.

Conclusie: er moet een nieuw Handboek geschreven worden vanuit een volstrekt onafhankelijke organisatie en dientengevolge dienen schade experts te werken vanuit een volstrekt onafhankelijke taakopdracht. Vanuit de voorwaarden van de NAM aan het CVW en de taakopdracht (scope) van de NAM naar het CVW kan het CVW hieraan niet voldoen. ⁶

5. Een omkering van de bewijslast zal een gedupeerde niet helpen in zijn claim van gaswinningsgerelateerde schade naar de NAM zolang de NAM het Handboek Aardbevingsschade en de meest recente rapporten van de NAM - waaruit blijkt dat risico's van optreden van significante schade beperkt zijn tot een relatief beperkt gebied - als onderbouwing zal nemen bij omgekeerde bewijslast. Alsnog zal door de gedupeerde moeten worden aangetoond dat de schade wel degelijk gerelateerd is aan de gaswinning en dat mogelijk bouwkundig versterken noodzakelijk is.

Conclusie: de omkering van de bewijslast verandert niets aan de nadelige positie van de gedupeerde ten opzichte van NAM/CVW. Alleen met een gecombineerde adequate

⁴ F. T. Oldenhuis, Nederlands Juristenblad NJB 2015, p. 1731, en de bouwkundige uitvloeisels van de Raamovereenkomst NAM schade experts, Assen, 15 januari 2014, met beperkte wijze van "herstel" van schade door middel van epoxypasta en spiraalankers, en niet beneden het maaiveld tot in de funderingen. Zie ook Arcadis, Ir. A. de Roo, in het Dagblad van het Noorden 9 maart 2015: "Zwakke woningen vaak onzichtbaar".

⁵ Zie NAM Handboek Aardbevingsschade 6-1-2015, met vooral voorbeelden van niet bevinggerelateerde schades, en schade rapport **5.1.2e** met een aantoonbaar onjuiste schade classificatie en een vage NAM-schadebegroting. Zie ook F.T. Oldenhuis o.c. p. 1728-1733, A. Verheij, NJB, p. 1733-1739. H. Broring en J. Roefsema NJB 2015 p. 1751-1754.

⁶ Zie T. Elsing, C. Vlootman, J. Faber: "Leven op een Breuklijn", november 2013, p. 26-41, Zwak en Sterk.

bouwkundige en juridische bijstand kan tot een gelijkwaardigheid ten opzichte van NAM/CVW gekomen worden.⁷

6. De inzet van een contra expert of second opinion moet binnen de procedures van NAM/CVW worden aangevraagd. De aanvraag wordt ter goedkeuring beoordeeld door de NAM/CVW. Bij goedkeuring wordt een lijst van door NAM/CVW goedgekeurde experts verstrekt. Voor de aanvraag dient de gedupeerde, zonder deskundige begeleiding, een bouwkundige vragenlijst in te vullen. De beslissing inzake het toekennen van een contra-expert ligt bij de NAM of het CVW.⁸ Gedupeerden worden door NAM/CVW, ook bij gecompliceerde schades en veiligheidsrisico's, beperkt in het aantal toegewezen uren van een contra-expert, en in de hoogte van het uurloon van de contra-expert. Tevens wordt voorgeschreven dat alleen op de punten waarmee de gedupeerden het niet eens zijn, een contra expertise van toepassing is. Veiligheidsaspecten zijn hierbij niet aan de orde.

Conclusie: contra experts worden gehinderd in het leveren van de vereiste, en door de gedupeerde gewenste kwaliteit en zorgvuldigheid. Het in alle vrijheid bepalen van een contra expert door een gedupeerde en het in alle vrijheid uitvoeren van het werk door welke contra-expert dan ook wordt door de NAM/CVW gehinderd.⁹

7. Officieel is sinds 1993 bij de NAM bekend dat de Groninger gaswinning risico's van bevingen met zich meebrengen en sinds 2003 is bekend dat bij een slappe ondergrond het risico van hogere piekgrond versnellingen, en dus een hoger risico van schade, aanwezig is. Door middel van sonderingen kan vastgesteld worden welke manieren van herstel en welk niveau van bouwkundig versterken noodzakelijk zijn. Tot op heden wordt de noodzaak en uitgangspunten van sonderingen bepaald door de NAM/CVW.

Conclusie: herstel en bouwkundig versterken dient altijd onderbouwd te worden met een funderingsonderzoek en een sonderingsrapport tot voldoende diepte - door een door de gedupeerde aangewezen bouwkundige te bepalen - waarvan de kosten door de aansprakelijke partij geheel vergoed dienen te worden.¹⁰

8. Sinds 2003 is de NAM aansprakelijk voor de gevolgen van "beweging van de bodem" (mijnbouwschade) als gevolg van gaswinning.¹¹ Tot op heden wordt een bij de NAM gedane melding als een schadeclaim erkend in een afhandelingsbrief of schikkingsvoorstel. In de huidige procedure van het CVW wordt bij een melding niet gesproken over een

⁷ Zie publicatie NAM rapporten inzake bouwkundig versterken, 16 november 2015.

⁸ Mail van de NAM aan gedupeerde eigenaren van een monumentale boerderij te 5.1.2e mail van het CVW aan gedupeerde eigenaren te 5.1.2e

⁹ Zie "Regels contra-experts" van de NAM/CVW, eenzijdig door NAM/CVW opgesteld.

¹⁰ Zie NAM jubileumboek 50 jaar gaswinning, diverse NAM winningsplannen. Zie Theo Elsing, Jolanda Faber en Ina Vlootman, Leven op een Breuklijn, november 2013, Zie bronnen, TNO-rapport NITG-03-185-C p. 5. Martha Roggenkamp: Regulering van de Gaswinning in Groningen, NJB juli 2015 p. 1708-1716.

¹¹ Zie F.T. Oldenhuis: Aansprakelijkheid van de mijnbouwexploitant, NJB juli 2015 p. 1724-1733.

aansprakelijkheid van de NAM. Het CVW is formeel niet gemachtigd vanuit art. 6:177 BW meldingen van schade, cq. schadeclaims/ aansprakelijkheidsstellingen inzake schade door “beweging van de bodem”, die van rechtswege bij de NAM thuishoren, aan te nemen en af te handelen. Dit kan alleen geschieden door een gemachtigde namens de veroorzaker of aansprakelijke partij, dan wel door de veroorzaker zelf (de NAM) als zijnde de aansprakelijke partij.

Conclusie: Het CVW dient primair weggehaald te worden uit de algehele schademeldingsprocedure. Alleen indien de gedupeerde naast een melding bij het CVW ook een aansprakelijkheidsstelling bij de NAM neerlegt, kan de gedupeerde bij handhaving van de huidige procedure onafhankelijk bepalen hoe de afhandeling van de schade met herstel en versterking volgens zijn wensen moet gebeuren.¹²

9. Gebleken is dat de schade experts, in dienst van de NAM, privacy gevoelige gegevens zonder toestemming van de gedupeerden delen met derden. Gebleken is dat de NAM BV massaal dossiers met privacy gevoelige gegevens zonder toestemming van gedupeerden overdraagt aan het CVW BV.

Conclusie: de NAM handelt in strijd met de Wet Bescherming Persoonsgegevens.¹³

10. Gedupeerden kunnen zelf een schadebedrag vaststellen en dit onderbouwd met bestek, tekeningen en een begroting aan de NAM doen toekomen als schadeclaim. In de praktijk echter kunnen schademeldingen alleen volgens eenzijdig vastgestelde procedures van NAM/CVW worden ingediend.

Conclusie: om tot een schadevergoeding te komen volgens het Burgerlijk Wetboek zijn gedupeerden niet verplicht om gebruik te maken van een schademeldingsprocedure van NAM/CVW, maar mogen zelf een eigen vordering tot schadevergoeding instellen. Alle kosten die nodig zijn om tot een vordering te komen kunnen deel uitmaken van de vordering.¹⁴

11. De “scope” of opdracht van de NAM aan het CVW vermeldt het al of niet dwingend opleggen van maatregelen tot sloop van bouwkundige onderdelen en herstelmaatregelen volgens de

¹² Zie de standaard afhandelingsbrief van de NAM ter afhandeling van de schademelding en schadeclaims, laatste alinea. Zie ook de meldingsprocedure van de Nationaal Coordinator, Ommelander Courant, 12 november 2015. Aan de positie van het CVW wordt niet getornd.

¹³ Zie de standaard afhandelingsbrief van de NAM, en correspondentie van gedupeerden **5.1.2e** inzake het schenden van de privacy. Het gaat om foto's van interieurs en inboedels, schade aan eigendommen, ontzorging en persoonlijke omstandigheden van gedupeerden, en deze kunnen slechts verwerkt dan wel overgedragen worden met **ondubbelzinnig toestemming van betrokkenen** en evt, op basis van een (te sluiten) overeenkomst met betrokkenen, waarvan de betrokkenen redelijkerwijs vooraf de inhoud dienen te kennen. Zie artikelen 1 lid b, 1. Lid f, 8 lid a en b van de Wet Bescherming Persoonsgegevens WBP en Hoofdstuk 1 Grondrechten, artikel 10 lid 1, 2 en 3 van de Grondwet.

¹⁴ Werkwijze gedupeerden **5.1.2e**

Raamovereenkomst Bouwkundige Expertise volgens de criteria van de NAM/Arcadis. Daarbij wordt door het CVW getracht gedupeerden dwingend te overreden een zgn. “single sign off” (machtiging tot en met de aanvraag van vergunningen) te ondertekenen.

Conclusie: de opdracht van de NAM aan het CVW staat haaks op een onafhankelijke en zelfstandige inbreng van de gedupeerden bij herstel en versterking volgens de wensen van de gedupeerden.¹⁵

12. In een advertentie stelt het CVW dat schadeherstel en versterken onder de competentie van het CVW valt. Conform art. 6:184 lid 1 sub a BW liggen aansprakelijkheid en de kosten inzake preventie bij mijnbouwgerelateerde schade bij de veroorzaker en aansprakelijke partij, de NAM.

Conclusie: in het proces van schadeherstel en het komende proces van bouwkundig versterken met daarin een leidende rol voor de gedupeerden kan het CVW geen partij zijn.¹⁶

13. Gedupeerden worden door NAM/CVW - na een inspectie vanaf de openbare weg - structureel onder druk gezet om akkoord te gaan met sloop in plaats van herstel en bouwkundig versterken. Dit geldt met name voor schoorstenen en andere risicovolle constructieve onderdelen. Hierbij wordt aan gedupeerden niet de gelegenheid gegeven om als eigenaar tot behoud, herstel en versterking van hun eigendom te komen conform het Burgerlijk Wetboek. Echter, het College van B en W is bevoegd gezag waar het gaat om veiligheid, niet het CVW.

Conclusie: NAM en CVW treden in de plaats van het College van B en W als bevoegd gezag. Dit zonder machtiging van het College en zonder de benodigde goedkeuring van de Gemeenteraad.¹⁷

14. De Nationaal Coördinator kan alleen een operatie bouwkundig versterken doen uitvoeren en sloop afdwingen indien gemeentebesturen hun zelfstandige bevoegdheden afstaan door concept B en W- en Raadsbesluiten van de Nationaal Coördinator over te nemen en de uitvoering van de operatie te delegeren aan het CVW.

¹⁵ Zie Raamovereenkomst Bouwkundige Expertise, dd 15 januari 2014. Zie de scope van de NAM dd. 6 juli 2014 aan het Project Service Bureau, het latere CVW. Auteur: Gerard Bekebrede, NAM.

¹⁶ Zie advertentie CVW Ommelander Courant dd. 8 september 2015. Zie Fokko Oldenhuis o.c. p. 1731.

¹⁷ De beoordeling van onveilige situaties ligt niet bij de NAM, het CVW, Arcadis, ARUP of de Nationaal Coördinator, maar bij de gemeente als Bevoegd Gezag. Zie Theo Elsing, Jolanda Faber en Ina Vlootman o.c. p. 70. Aangezien het zaken zijn m.b.t. constructieve aspecten en veiligheid is de gemeente bij het bepalen van herstel- en versterkingsmaatregelen vanuit de WABO de eerst verantwoordelijke, en niet de NAM, het CVW, Arcadis of Arup. In dit geheel dient de “Bron van onze Energie” niet te prevaleren boven bronnen van rechtszekerheid en veiligheid in Groningen conform de opvattingen van Jeremy Bentham als zou het geluk van de meerderheid doorslaggevend zijn ten opzichte van het eventuele ongeluk voor een minderheid. Zie Willem Witteveen, De Wet als Kunstwerk, Amsterdam 2014, p. 85-100.

Conclusie: bij goedkeuring van voorstellen inzake maatregelen, planning en uitvoering van de Nationaal Coördinator door het College van B en W en de Gemeenteraad is er geen ruimte meer voor de gedupeerden om zelfstandig te beschikken over hun eigendom tenzij ze in bezwaar gaan. Dit is weer een extra procedurele hindernis om te komen tot herstel en versterken volgens eigen inzichten van gedupeerden.¹⁸

15. De eigenaar is conform de WABO de aanvrager van de vergunning en vergunninghouder - benodigd bij constructieve ingrepen – en dus volgens de WABO projectleider, en uiteindelijk wél verantwoordelijk voor alle uitgevoerde werkzaamheden. Nu worden gedupeerden geacht akkoord te gaan met voorstellen voor herstel, versterken en sloop van NAM/CVW al of niet onder begeleiding van architecten, adviesbureaus en aannemers die werken binnen door de NAM/CVW aangegeven restrictieve kaders.

Conclusie: aangezien de eigenaar conform de WABO als vergunninghouder tevens projectleider en eindverantwoordelijke is, kan de eigenaar niet anders dan volledig zelfstandig en onafhankelijk alle beslissingen in het bouwproces nemen en kunnen beslissingen die met het proces samenhangen op geen enkele wijze worden afgedwongen door welke partij dan ook, behalve door de gemeente als de veiligheid direct in het geding is. De eigenaar dient bij gebrek aan bouwkundige kennis in de gelegenheid gesteld te worden zich van onafhankelijke professionele kennis en ondersteuning te voorzien op kosten van de aansprakelijke partij.¹⁹

16. Bij uitspraak van de Raad van State van 18 november 2015 wordt de gaswinning (voor het Slochteren Gasveld!) teruggebracht naar maximaal 27 miljard m³ per jaar, waarbij rondom Loppersum geen significante gaswinning zal plaatsvinden. Het gas zal dus uit de randgebieden van het Slochteren Gasveld gewonnen moeten worden en - al of niet via fracken - extra uit de kleinere velden in het Westen en Zuiden van Groningen. In de randgebieden en kleinere velden zijn dus extra, en mogelijk zwaardere bevingen te verwachten. De Nationaal Coördinator voorziet een begin van het bouwkundig versterken in het centrum van het Slochteren Gasveld rondom Loppersum.

Conclusie: bouwkundig versterken dient niet vanuit een centraal punt en vanuit een centralistisch beginsel te worden opgepakt, maar aan de hand van een sterkte/zwakte analyse van alle risicopanden in het gehele gebied met gaslocaties en winningsplannen.²⁰

¹⁸ Zie publicatie van de Nationaal Coördinator in de Ommelander Courant van 12 november 2015.

^{19,19} Zie artikel 2.25 lid 1 WABO. Zie Nederlands Adviesbureau Monumentenzorg Interieurarchitectuur, Wettelijk Kader Monumenten 23 oktober 2014. NAM-architecten hebben geen zeggenschap inzake bouwkundig versterken. Dit is voorbehouden aan de NAM en Arcadis, zoals b.v. bij de Maarlandhoeve te Uithuizen.

²⁰ Zie Theo Elsing, Jolanda Faber en Ina Vlootman, o.c. p. 70 e.v. Voorspelling van extra en zwaardere bevingen vanuit de gaslocatie Eemskanaal Cluster begin 2014 gedaan per mail naar een Groninger culturele instelling, en publicatie Nat. Coördinator o.c. dd. 12 november 2015. Uitspraak RvS dd. 18-11-2015, Winingsplannen geven een sterkterisico aan van Richter 3,8.

17. Concepten van NAM/Arcadis voor bouwkundig versterken zijn grofschalig, gaan uit van het laag houden van de kosten en houden geen rekening met bijzondere aspecten van Erfgoed - zoals monumentale waarden en bijzondere interieurs - en met de omstandigheden van de gedupeerden.

Conclusie: bouwkundig versterken dient bepaald te worden door de eigenaar, dient restrictief, non-destructief en reversibel te zijn, en niet gebonden te zijn aan een door de NAM vastgesteld maximum budget. Het in de toekomst weer verwijderen van versterkingen - indien de gedupeerde dat wil en indien dit mogelijk is - moet standaard door de veroorzaker vergoed worden. Bij Erfgoed moet maatwerk geleverd worden, toegesneden op de aanwezige monumentale waarden en interieurs.²¹

18. Twee monumentenpanden, een 19^{de}-eeuwse monumentale boerderij te Stedum en een 19^{de}-eeuwse kerk met steens dikke muren te Middelstum blijken bij deugdelijk herstel met extra verankeringen tot in de funderingen een beving van ca. 3 Richter probleemloos te kunnen doorstaan. Deugdelijk herstel en een minimale versterking bleken voldoende te zijn.

Conclusie: Bij een voortgezette hoge gaswinning blijft er sprake van bevingen en beschadigen. Deugdelijk herstel is een primaire voorwaarde voor bouwkundig versterken. Een voortgezette hoge gaswinning blijft met bouwkundig versterken gefaciliteerd en risico's worden slechts gedeeltelijk ondervangen. Huizen zullen niet instorten, maar wel beschadigd blijven worden. Er kan geen algehele bouwkundige aardbevingsbestendigheid gegarandeerd worden. Bij een verdere vermindering van de gaswinning conform de aanbevelingen van het SODM en bij deugdelijk herstel als basis kunnen versterkingsmaatregelen - met alle gevolgen voor gedupeerden en hun eigendommen - mogelijk beperkt blijven. Risicoanalyses in deze dienen niet door de aansprakelijke partij uitgevoerd te worden, noch door aan deze partij gelieerde instituten.²²

²¹ Zie versterkingsconcepten van Arcadis voor de Maarlandhoeve te Uithuizen en een monumentale boerderij te Stedum. Zie ook de vermelding van een maximum budget voor versterking bij de NAM door een Provinciaal beleidsambtenaar tijdens een gesprek van ons bureau met een Gedeputeerde op 2 september 2015, per mail bevestigd.

²² Zie rapport SODM 16 januari 2013. De beving betrof die te Kantens/Middelstum, 5 november 2014, sterkte 2,9 Richter (KNMI). Zie ook de nieuwe risicoanalyses van de NAM dd. 16 november 2015 en de reactie van de PvdA Groningen stad daarop, 18 november 2015: "NAM zet ons voor schut".