



Answering
tomorrow's
challenges
today

Evaluatie Commissie Mijnbouwschade

**Periode 1 juli 2023 tot en met 30 juni 2024
en 1 juli 2024 tot en met 30 juni 2025**

Conceptrapport voor het Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Rotterdam, 16 december 2025

Evaluatie Commissie Mijnbouwschade

Periode 1 juli 2023 tot en met 30 juni
2024 en 1 juli 2024 tot en met 30 juni
2025

Conceptrapport voor het Ministerie van Klimaat en Groene
Groei

Rotterdam, 16 december 2025



In samenwerking met:



Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	4
1.1	Aanleiding.....	4
1.2	Doel en onderzoeksvragen	5
1.3	Onderzoeksmethoden en dataverzameling	6
1.4	Leeswijzer.....	8
2	Beleidscontext	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Achtergrond en doelstellingen.....	9
2.3	Landelijke aanpak	10
2.4	Tijdslijn	10
2.5	Uitkomsten vorige evaluatie	13
3	CM in cijfers	15
3.1	Aantal meldingen.....	15
3.2	Inzet tijd en middelen	19
3.3	Ekehaar	21
4	Afhandeling van schade.....	23
4.1	Schademelders	23
4.2	Mijnbouwondernemingen	26
4.3	Regionale schadeloketten.....	27
4.4	Overheden.....	28
4.5	Commissie Mijnbouwschade.....	31
4.6	Verbeteringen ten opzichte van vorige evaluatie.....	33
5	Conclusies en aanbevelingen	35
	Bijlage: Stappenplan schadeafhandeling	41

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In Nederland vindt al eeuwenlang op verschillende plekken mijnbouw plaats, met name voor de winning en opslag van fossiele brandstoffen, maar ook zout wordt op vier plekken in Nederland gewonnen. Daarnaast is de verwachting dat de ondergrond in de toekomst vaker gebruikt zal worden voor de winning van duurzame energie, zoals aardwarmte.¹ Mijnbouw kan gepaard gaan met bodembeweging en kan zorgen voor schade aan gebouwen. Sinds de aardbevingen in Groningen en de daaruit voortvloeiende schade, heeft het systeem voor schadeafhandeling door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten steeds meer aandacht gekregen. In dit kader is het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) in het leven geroepen, voor het afhandelen van schade als gevolg van gaswinning in het Groningenveld, de gasopslag Norg en de gasopslag Grijpskerk.

Vóór 2020 moesten particulieren met (vermoedelijke) mijnbouwschade individueel mijnbouwondernemingen aansprakelijk stellen. Dat is een moeilijke opgave voor een individu. Er was daarom behoefte aan één landelijke, gestandaardiseerde aanpak voor het buitengerechtelijk afhandelen van schade als gevolg van mijnbouw, die burgers meer ontzorgt. Het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG, voorheen EZK) wilde daarom één uniform loket inrichten om iedereen in Nederland die in deze situatie zit te helpen om deze schade af te handelen.

Om hieraan invulling te geven is op 1 juli 2020 de onafhankelijke Commissie Mijnbouwschade (hierna: CM) van start gegaan, met als doel om een landelijke aanpak in te richten voor het buitengerechtelijk afhandelen van schade door bodembeweging als gevolg van aanleg of exploitatie van mijnbouwwerken (hierna: mijnbouwschade).² In deze systematiek is het niet langer noodzakelijk dat een individu het alleen moet opnemen tegen de mijnbouwonderneming, maar is er een onafhankelijke partij die schademeldingen onderzoekt en (voor mijnbouwondernemingen bindend) adviseert: de CM.

De CM beoordeelt schademeldingen en adviseert over de aanwezigheid en oorzaak van schade. Als schade naar het oordeel van de CM niet door mijnbouw is veroorzaakt, geeft de CM inzicht in de vermoedelijke oorzaak. Het advies omvat tevens het toerekenen van het deel van de schade dat aan deze beweging kan worden toegeschreven, de hoogte van het schadebedrag dat de mijnbouwonderneming, of in gevallen zoals aangeduid in artikel 137 van de Mijnbouwwet, het Waarborgfonds mijnbouwschade dient te vergoeden.³ De minister van KGG heeft met mijnbouwondernemingen een overeenkomst gesloten, waarin is geregeld dat mijnbouwbedrijven het advies van de CM volgen en de door de CM geadviseerde schadevergoeding uitbetalen aan de schademelder.

¹ Zoals o.a. beschreven in de kamerbrief '[De diepe ondergrond als de voorraadkamer van de energietransitie](#)'.

² Bodembeweging kan zijn: bodemtrillingen, bodemdaling en bodemstijging als gevolg van mijnbouwactiviteiten. Onder mijnbouw valt: aardgas- en aardoliewinning, gasopslag in diepe aardlagen, zoutwinning, aardwarmtewinning (geothermie) en vroegere steenkoolwinning.

³ Zoals opgenomen in het Instellingsbesluit onder artikel 2, tweede lid.

De CM dient jaarlijks geëvalueerd te worden in opdracht van de minister van KGG, zoals vastgelegd in artikel 7 van het Instellingsbesluit. Voorliggend evaluatierapport beziet de evaluaties van twee periodes: 1) juli 2023 tot en met juni 2024 en 2) juli 2024 tot en met juni 2025. De resultaten van de evaluaties zijn samengevoegd in één rapport, omdat er in de ervaringen van schademelders en andere betrokken partijen geen verschil is geconstateerd tussen de twee periodes. Indien van toepassing is op bepaalde aspecten wel een uitsplitsing gemaakt tussen de twee periodes, bijvoorbeeld bij het aantal meldingen, de kosten en opvolging van de aanbevelingen uit vorige evaluaties.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

In dit onderzoek worden de volgende onderzoeksvragen beantwoord:

Hoofdvraag

In hoeverre zijn schademelders door de landelijke aanpak en via de CM ontzorgd en wat is het effect van de landelijke aanpak en de CM op het vertrouwen van bewoners in mijnbouwactiviteiten?

Subvragen

Algemeen

- Hoe is de afhandeling van schademeldingen door verschillende partijen ervaren?
 - Hoe hebben schademelders de afhandeling van hun schademelding ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
 - Hoe hebben mijnbouwondernemingen de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
 - Hoe heeft de CM zelf de taken uit het Instellingsbesluit en de schadeprotocollen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
 - Hoe is de schadeafhandeling volgens derden (o.a. decentrale overheden) verlopen? Wat waren positieve punten en waar was ruimte voor verbetering?

Ten aanzien van landelijke aanpak:

- Doel van de landelijke aanpak is om via de CM een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade in te stellen, waarbij de burger centraal staat. In hoeverre is dit via deze aanpak gelukt?
- De landelijke aanpak is gericht op het ontzorgen van schademelders. In hoeverre is de landelijke aanpak hierin geslaagd?
- In hoeverre is de landelijke aanpak verbeterd ten opzichte van de eerste evaluatie (rekening houdende met het feit dat de conclusies en aanbevelingen van de eerste jaarlijkse evaluatie pas bekend zijn gemaakt na de periode waarop de tweede evaluatie ziet)?

Ten aanzien van invulling van deze landelijke aanpak door de CM:

- Was de CM voldoende zichtbaar en vindbaar?
- Hoe heeft de CM richting bewoners, decentrale overheden en mijnbouwbedrijven gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?
- Zijn meldingen door de Commissie conform het protocol afgehandeld?

- Hoe is de afstemming en samenwerking tussen de CM en regionale schadeloketten/IMG verlopen en in hoeverre is de één-loket-gedachte succesvol doorgevoerd?
- Hebben mijnbouwbedrijven de overeenkomst opgezegd of hebben zij gedreigd de overeenkomst op te zeggen?
- In hoeverre heeft de CM de wijze waarop schade wordt afgehandeld verbeterd ten opzichte van de eerste evaluatie (rekening houdende met het feit dat de conclusies en aanbevelingen van de eerste jaarlijkse evaluatie pas bekend zijn gemaakt na de periode waarop de tweede evaluatie ziet)?

Bij het beantwoorden van bovenstaande onderzoeksvragen wordt, zoals in de Kamerbrief van 18 maart 2025⁴ beschreven, in deze evaluatie in het bijzonder aandacht besteed aan de afhandeling van schades als gevolg van de aardbeving door gaswinning bij Ekehaar en de opvolging van de aanbevelingen uit voorgaande evaluaties.

1.3 Onderzoeksmethoden en dataverzameling

Om antwoord te kunnen geven op voorgaande onderzoeksvragen is [deskstudie](#) uitgevoerd en zijn in totaal 42 [interviews](#) gehouden. Er zijn interviews gehouden met zowel de Commissie Mijnbouwschade als overheidspartijen en mijnbouwbedrijven voor beide perioden juli 2023 – 2024 en juli 2024 – 2025. Daarnaast is in totaal met 26 schademelders gesproken, waarvan 7 uit Ekehaar⁵. De inzichten uit de interviews zijn uitgewerkt in voorliggende rapportage. Onderstaande tabel bevat het overzicht van de geïnterviewde partijen.

Tabel 1.1 **Overzicht geïnterviewde partijen**

Type betrokkenen	Aantal interviews	Beschrijving van geïnterviewden
Schademelders 2023/2024	15	Waarvan 7 uit Ekehaar
Schademelders 2024/2025	11	
Mijnbouwondernemingen	5	NAM, Vermillion, Nobian, Nedmag en Frisia Zout
(regionale) Schadeloketten	3	Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG), Infopunt mijnbouw provincie Limburg, Commissie bodemdaling Aardgaswinning Fryslân (CBAF)
Overheden	7	Ministerie van KGG Provincies: Groningen en Drenthe Gemeenten: Aa en Hunze, Assen, Emmen, Tietjerksteradeel
Commissie Mijnbouwschade	1	Met 6 leden van de commissie

⁴ Kamerstuk 32849, nr. 267, 2025;

⁵ In Ekehaar hebben in oktober 2023 de eerste (en tot nu toe enige) geregistreerde door gaswinning geïnduceerde bevingen in kleine gas- en olievelden plaatsgevonden, sinds de oprichting van de CM. Bij de CM zijn vanuit Ekehaar in de periode na de bevingen meldingen gedaan omdat er mogelijk schade was ontstaan door deze bevingen.

Ook is meer **kwantitatieve informatie**, zoals het aantal meldingen en de uitvoeringskosten, meegenomen in het onderzoek, waardoor deze evaluatie een actueel en volledig beeld geeft van de activiteiten van de CM. Daarnaast is er binnen deze evaluatie gekeken in hoeverre aanbevelingen uit voorgaande evaluaties zijn opgevolgd.

1.3.1 Onderzoeksbependingen

Bij de interpretatie van de onderzoeksresultaten dienen enkele belangrijke kanttekeningen in acht te worden genomen. Het is namelijk niet mogelijk om met zekerheid uitspraken te doen over de representativiteit van ervaringen van burgers met de afhandeling van schade door de CM. De gesproken schademelders zijn door Ecorys willekeurig geselecteerd uit een lijst van schademelders die bij de CM hebben aangegeven geen bezwaar te hebben om in de toekomst benaderd te worden voor een klantonderzoek. Daarbij hebben we gestreefd naar een geografische spreiding van schademelders. Dus zowel burgers vanuit Ekehaar, als daarbuiten.⁶ Een belangrijke beperking is dat deze eerste selectie al een zekere bias introduceert: mensen die expliciet hebben aangegeven benaderd te willen worden, zijn mogelijk meer betrokken of hebben sterkere meningen over hun ervaringen met de CM. Hierdoor bestaat het risico dat vooral kritische of juist zeer positieve geluiden zijn meegenomen, terwijl meer neutrale of minder uitgesproken ervaringen buiten beeld blijven.

Daarnaast is het van belang om te benoemen dat het ook geen doel is van dit onderzoek om representatieve uitspraken te doen over de ervaringen uit Ekehaar, omdat het een brede evaluatie over de werking en werkwijze van de CM betreft en niet een evaluatie van de schadeafhandeling in Ekehaar an sich. Dat is ook de reden dat er zowel burgers uit Ekehaar, als burgers vanuit de andere geografische regio's in het onderzoek zijn betrokken. De CM voert overigens een eigen onderzoek uit naar de schadeafhandeling in Ekehaar. Ten tijde van het verschijnen van voorliggende evaluatie waren nog geen resultaten beschikbaar van dit onderzoek.

Tot slot kan het vertrouwen van burgers in mijnbouwactiviteiten niet uitsluitend aan de CM worden toegeschreven. Ook andere externe factoren kunnen hierin een rol hebben gespeeld.

⁶ Er waren bij de CM slechts negen namen bekend van mensen die aan de CM toegezegd hadden te willen meewerken aan klantonderzoeken. Zij zijn allen benaderd door de onderzoekers. Hiervan zijn er vier schademelders bereid gevonden om mee te werken aan het onderzoek. Met alle vier is gesproken door de onderzoekers. Daarnaast zijn er ook drie schademelders gesproken via contacten die zijn aangeleverd door de burgemeester van Aa en Hunze. Dit betekent dat er in totaal 7 schademelders uit Ekehaar zijn gesproken. Hoewel hun ervaringen opvallend consistent waren, is dit aantal te klein om als representatief te gelden voor de bredere groep schademelders. Bovendien hebben alle zeven geïnterviewden een vergoeding ontvangen van de CM, wat mogelijk van invloed is geweest op hun perceptie en beoordeling van het proces.

1.4 Leeswijzer

- In [hoofdstuk 2](#) beschrijven we allereerst de beleidscontext waarbinnen CM is opgericht en relevante ontwikkelingen in die context in de evaluatieperiode. We gaan in op de achtergrond en doelstellingen van CM, belangrijke mijlpalen in de tijd en de belangrijkste uitkomsten van de vorige evaluatie.
- [Hoofdstuk 3](#) bevat een cijfermatig overzicht van de taakuitvoering door de CM. Relevant hierbij zijn onder andere het aantal meldingen en de inzet van tijd en middelen die met het functioneren van de CM gemoeid zijn.
- De afhandeling van de schade staat centraal in [hoofdstuk 4](#). Per type stakeholder wordt ingegaan op de ervaringen met het proces, alsmede het verloop en de communicatie rondom de ingediende schademeldingen.
- In [hoofdstuk 5](#) wordt de hoofdvraag beantwoord en worden conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.

2 Beleidscontext

2.1 Inleiding

De CM is in 2020 opgericht als een onafhankelijk en transparant orgaan dat adviseert over de buitengerechtelijke afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten.⁷ De CM beoordeelt schademeldingen en adviseert over de aanwezigheid en oorzaak van schade. Als schade naar het oordeel van de CM niet door mijnbouw is veroorzaakt, geeft de CM inzicht in de vermoedelijke oorzaak. Het advies omvat tevens het toerekenen van het deel van de schade dat aan deze beweging kan worden toegeschreven, de hoogte van het schadebedrag dat de mijnbouwonderneming, of in gevallen zoals aangeduid in artikel 137 van de Mijnbouwwet, het Waarborgfonds mijnbouwschade dient te vergoeden. Adviezen van de CM zijn bindend voor mijnbouwondernemingen: als de CM adviseert om schadevergoeding uit te keren aan schademelders, dan gaan zij daartoe over. In dit hoofdstuk gaan we nader in op de beleidsmatige context waarbinnen CM is opgericht.

2.2 Achtergrond en doelstellingen

Met de oprichting van de CM wilde het Ministerie van KGG (destijds: Economische Zaken en Klimaat) voorzien in één transparante landelijke buitengerechtelijke afhandeling van mijnbouwschade, waarbij de burger ontzorgd wordt en centraal staat. De aanpak moet laagdrempelig, transparant, onafhankelijk en snel zijn.

De commissieleden worden benoemd op basis van deskundigheid en onpartijdigheid. Hun onafhankelijkheid van de organisaties die belast zijn met mijnbouwactiviteiten waarborgt een eerlijke beoordeling van schadeclaims. De CM onderhoudt nauwe contacten met stakeholders, waaronder bewonersvertegenwoordigingen, decentrale overheden en mijnbouwbedrijven.

De CM wordt ondersteund door een uitvoeringsorganisatie, waarvoor het Ministerie van KGG de benodigde middelen beschikbaar stelt. Deze uitvoeringsorganisatie is ondergebracht bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De uitvoeringsorganisatie is voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording schuldig aan de CM.

⁷ Kamerstukken II, 32849, nr. 202, 2020;
Publicatie instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade (Stort. 2020, 30336).

2.3 Landelijke aanpak

Een belangrijk doel van het oprichten van de CM was het creëren van één landelijke aanpak voor de buitengerechtelijke afhandeling van mijnbouwschade. Voorheen ontbrak een gestandaardiseerde landelijke aanpak voor het behandelen van schades veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten. In dit kader heeft de Technische Commissie Bodembeweging in 2019 een gedetailleerd advies opgesteld, dat op 2 april 2019 aan de Tweede Kamer is voorgelegd.⁸

Naar aanleiding van dit advies heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat (nu: Ministerie van KGG) aangekondigd dat er een uniforme en landelijke aanpak voor de buitengerechtelijke afhandeling van mijnbouwschade zou worden ontwikkeld, met de oprichting van de CM als gevolg.⁹

Met de landelijke aanpak wordt beoogd om de ongelijkheid tussen schademelders en mijnbouwondernemingen te verminderen en de schademelder te ontzorgen. Dit moet gebeuren door de instelling van een onafhankelijke partij, de CM, die onderzoekt wat de schadeoorzaak is. Indien mijnbouw als oorzaak wordt aangemerkt, stelt de CM ook de (financiële) omvang van de eventuele mijnbouwschade vast die door de mijnbouwonderneming moet worden vergoed. Dit zou de inspanning die van schademelders wordt vereist in het verhalen van hun schade aanzienlijk verminderen en bijdragen aan het ontzorgen van schademelders.

Vanuit de geschiedenis van de mijnbouwschadeafhandeling zijn er verschillende loketten in Nederland. De CM verwijst schademelders door naar andere loketten waar nodig. De CM en het IMG werken op dit gebied nauw samen: er wordt een overdracht gedaan waar nodig, zodat een schademelder zich niet nogmaals ergens hoeft te melden.

2.4 Tijdlijn

De Commissie Mijnbouwschade heeft in de periode sinds haar oprichting de volgende veranderingen doorgemaakt:

- **2020:** Het Instellingsbesluit CM is in werking getreden op 10 juli 2020.¹⁰ De Commissie is bevoegd te adviseren over meldingen van schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten in (kleine) olie- en gasvelden. Het Groningenveld en de gasopslag Norg vallen daar niet onder, maar vallen onder de verantwoordelijkheid van het Instituut Mijnbouwschade Groningen¹¹. In de startfase van de CM werden werkbezoeken afgelegd en kennismakingsgesprekken gevoerd met relevante partijen. Ook werd de werkwijze van de CM bepaald, zodat de CM snel kon reageren toen de eerste schademeldingen in juli 2020 binnenkwamen.
- **2021:** Vanaf 1 november 2021 behandelt de CM ook schademeldingen door bodembeweging door mijnbouwwerken voor zoutwinning.¹² Hiervoor is de CM op werkbezoek geweest bij verschillende zoutbedrijven. Daarnaast heeft de CM een tevredenheidsonderzoek onder schademelders laten uitvoeren. Aan de hand van de resultaten van het onderzoek is de

⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 32849 nr. 181.

⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 32849 nr. 188.

¹⁰ Staatscourant 2020, 30336; Kamerstukken II 2019/20, 32849, nr. 200.

¹¹ Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2020).

¹² Staatscourant 2021, 32998; Kamerstukken II, 32849, nr. 208, 2021

CM 'klantgericht' gaan werken, bijvoorbeeld door het taalgebruik in correspondentie te vereenvoudigen en meer telefonisch contact met schademelders te onderhouden. Tevens is de samenwerking met Instituut Mijnbouwschade Groningen geïntensiveerd door bijvoorbeeld gezamenlijke werkbezoeken en heeft de CM kennisgemaakt met relevante belangengroepen, gemeenten en waterschappen.¹³

- **2022:** De CM heeft tijdens vele kennismakingsbezoeken, bijeenkomsten, werkbezoeken en technische overleggen contact gehad met belanghebbende organisaties, waaronder gemeenten, provincies, burgergroeperingen en belangenorganisaties. Op deze manier streeft de CM ernaar om op de hoogte te blijven van actualiteiten en het bundelen van krachten.¹⁴
- **2022/2023:** De samenwerking met het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) is sinds en mede naar aanleiding van de motie Segers geïntensiveerd.¹⁵ Zij werkten aan een gezamenlijk loket voor gestapelde mijnbouw (voor de combinatie van schade door gaswinning uit het Groningerveld, zoutwinning en winning uit andere kleinere olie-en gasvelden). Ook hebben zij gezamenlijk onderzoek uit laten voeren naar gestapelde effecten van mijnbouw en werken, op verzoek van belangenorganisaties.¹⁶ De formele opheffing van de Technische commissie bodembeweging (Tcbb¹⁷) markeerde, tot slot, een institutionele overgang, waarbij taken en verantwoordelijkheden zijn overgedragen.
- **2023:** Voor het eerst sinds de oprichting van de CM was er sprake van door mijnbouw geïnduceerde bevingen in een klein veld, met kans op schade. Bevingen in het gasveld Eleveld (Drenthe) leidden tot 71 schademeldingen (66 opnames geadviseerd door CM) in Ekehaar en omgeving (zie kader).¹⁸ In oktober 2023 bereikten het ministerie van KGG en vertegenwoordigers van decentrale overheden in Limburg een akkoord over de afhandeling van mijnbouwschade als gevolg van steenkoolwinning in Zuid-Limburg. Hiervoor wordt een nieuw onderdeel van de Commissie Mijnbouwschade in het leven geroepen: de Limburg Kamer. Vanaf 2020 bereidde de CM zich voor op het uitvoeren van deze nieuwe taak. Dat gebeurde door onder meer een pilot uit te voeren, waarin het doorlopen van het proces van schademeldingen op basis van het protocol voor steenkool werd uitgetest. Op het moment van schrijven van deze evaluatie is de planning dat de eerste schademeldingen eind december 2025 kunnen worden gedaan bij een speciaal daarvoor ingericht digitaal loket.

¹³ Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2021).

¹⁴ Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2022).

¹⁵ Tweede kamerstuk 33 529, nr. 1018 / mei 2022

¹⁶ Zie publicatie in 2024.

¹⁷ De Technische commissie bodembeweging is opgeheven met inwerkingtreding van de Wet van 17 april 2024, houdende wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld (Stb. 2024, 95) op 1 mei 2024 (Stb. 2024, 114).

¹⁸ Hierbij gaat het om alle schademeldingen binnen de evaluatieperiode. Schademeldingen na de evaluatieperiode zijn niet meegerekend.

In oktober 2023 vonden drie geïnduceerde aardbevingen plaats in het gasveld Eleveld nabij Ekehaar, waarvan de zwaarste een kracht had van 2,2 op de schaal van Richter. Naar aanleiding hiervan ontving de CM in de periode tot 30 juni 2025 71 schademeldingen (66 opnames geadviseerd door CM), waarbij in 28 gevallen is vastgesteld dat bestaande schade door de bevingen is verergerd (30 juni 2025). De CM adviseert schadevergoeding in deze gevallen. De mijnbouwonderneming is verplicht deze adviezen op te volgen. Het is de eerste keer sinds de oprichting in 2020 dat de CM schade heeft vastgesteld en de exploitant heeft geadviseerd om schade te vergoeden.

De afhandeling van deze meldingen door de CM stuitte op kritiek van de gemeente Aa en Hunze. Deze gemeente stelt dat de CM in strijd met haar eigen instellingsbesluit handelt en het belang van mijnbouwondernemingen, zoals de NAM, laat prevaleren boven dat van schademelders. Ook signaleert de gemeente rechtsongelijkheid ten opzichte van bewoners binnen het effectgebied van het Groningenveld, waar het wettelijk bewijsvermoeden geldt, schadeafhandeling milder en menselijker is geregeld en in veel gevallen hogere schadevergoedingen worden uitgekeerd.¹⁹

De minister heeft op 1 oktober 2025 op deze brief gereageerd en antwoord gegeven op de gestelde vragen. Ook heeft de minister het aanbod om in de regio in gesprek te gaan over de ervaringen met schadeafhandeling aangenomen²⁰.

- **2024:** Voor het eerst adviseerde de CM tot schadevergoedingen in 28 gevallen (30 juni 2025), allen gerelateerd aan aardbevingen in Eleveld (oktober 2023). De TU Delft publiceerde de resultaten van een onderzoek in opdracht van de CM en het IMG naar gestapelde mijnbouw^{21,22}. In dit onderzoek werd geconcludeerd dat stapeling van mijnbouw-effecten niet leidt tot schade aan huizen of gebouwen of verergering daarvan. Om dit met meer zekerheid te kunnen concluderen, is aanvullend onderzoek nodig, dat in de komende jaren zal worden uitgevoerd. De samenwerking met IMG leidde tot concrete stappen richting een gezamenlijk loket. In het kader van politiek debat over de afhandeling van mijnbouwschade in Nederland dienden Tweede Kamerleden Beckerman en Bushoff een motie in om het in Groningen geldende bewijsvermoeden²³ uit te breiden naar alle mijnbouwactiviteiten in Nederland.²⁴ Het kabinet ging hierin echter niet mee, mede op grond van voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State²⁵, die stelde dat de werkwijze van de CM al voldoende bescherming biedt voor schademelders en dat uitbreiding juridisch niet houdbaar is.²⁶ Wel onderschreef de Raad het schrappen van de twaalfmaandentermijn, een aanbeveling die de Commissie al langer doet.²⁷

¹⁹ Gemeente Aa en Hunze. (2025, 3 juni). Brief aan minister Hermans inzake position paper schadeafhandeling Commissie Mijnbouwschade.

²⁰ Reactie op brief van gemeente Aa en Hunze van 3 juni 2025 over de commissie Mijnbouwschade en schadeafhandeling rond Ekehaar | Tweede Kamer der Staten-Generaal. Beschikbaar op: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025D42871&did=2025D42871>

²¹ Er is sprake van 'gestapelde' mijnbouw in gebieden waarin zowel zout- als gaswinning plaatsvindt.

²² GEMMA onderzoek (Gecombineerde Effecten van Meervoudige Mijnbouwactiviteiten). Beschikbaar op: <https://www.schadedoormijnbouw.nl/nieuws/2024/12/onderzoek-geen-aanwijzingen-voor-schade-door-gecombineerde-effecten-gestapelde-mijnbouw>

²³ Het bewijsvermoeden houdt in dat niet de schademelder hoeft te bewijzen dat schade is veroorzaakt door de mijnbouwonderneming (zoals gebruikelijk is bij het afhandelen van aansprakelijkheid op grond van het Burgerlijk Wetboek), maar dat er wordt vermoed dat schade is veroorzaakt door mijnbouw. In de praktijk leidt dit tot omkering van de bewijslast: de exploitant zal, om dit vermoeden te ontkrachten, moeten bewijzen dat er een andere oorzaak dan mijnbouw ten grondslag ligt aan de ontstane schade.

²⁴ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1219

²⁵ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1233

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1284

²⁷ Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2024), p. 18-19

2.5 Uitkomsten vorige evaluatie

In 2023 heeft onderzoeksbureau Ecorys twee evaluaties uitgevoerd naar de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade in de periodes 1 juli 2021 tot en met 30 juni 2022 en 1 juli 2022 tot en met 30 juni 2023. In beide evaluaties stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

In hoeverre zijn schademelders door de landelijke aanpak en via de CM ontzorgd en wat is het effect van de landelijke aanpak en de CM op het vertrouwen van bewoners in mijnbouwactiviteiten?

Op basis van onze bevindingen hebben wij in de vorige evaluaties geconcludeerd dat het goed is dat er een onafhankelijke CM bestaat, die burgers bij vermeende schade door mijnbouw bijstaat en een onafhankelijk advies kan geven over de oorzaak van schade. Deze conclusie werd ondersteund door zowel de gesprekken met mijnbouwbedrijven als met schademelders. Mijnbouwbedrijven en burgers waardeerden de onafhankelijkheid en de expertise van de CM. Burgers hadden het gevoel serieus genomen te worden. Tegelijkertijd zagen we bij mijnbouwondernemingen en derden behoefte aan proactieve communicatie vanuit de CM over bijvoorbeeld het aantal schademeldingen dat betrekking heeft op de regio waarin zij opereren.

In de vorige evaluatieperiode vonden geen bevindingen plaats die tot uitkering van een schadevergoeding hebben geleid. De CM heeft weliswaar ook meerwaarde als zij burgers duidelijkheid kan geven over het feit dat hun schade niet door mijnbouw is veroorzaakt, maar het niet uitkeren van schade werkt ook door in het vertrouwen van schademelders in mijnbouwactiviteiten en beeldvorming over de rol van de CM als onafhankelijke partij bij de afhandeling van schade. Ook is het voor schademelders lastig als de CM weinig duidelijkheid kan bieden over wat dan wél de oorzaak is van hun schade. Bij verschillende partijen bestonden uiteenlopende visies op wat de juiste rol en mandaat van de CM zouden moeten zijn: het puur buitengerechtelijk afhandelen van mijnbouwschade of het breder ontzorgen van burgers door hen meer inzicht te geven in wat dan wél de oorzaak van schade is.

Melders van schade hadden regelmatig wantrouwen richting de overheid en partijen die zij gerelateerd achten aan de overheid. Zij waren daarom, ondanks het vertrouwen in de expertise van de CM, regelmatig ook richting de CM wantrouwend. Dat het logo van de Rijksoverheid ook wordt gebruikt in communicatie-uitingen vanuit de CM was daarbij niet behulpzaam. Dit beeld werd bevestigd door het niet uitkeren van een financiële vergoeding voor hun schade en de door schademelders ervaren onbegrijpelijkheid van de teksten in de ontvangen schaderapporten. Vooraf was bij de melders ook niet duidelijk welke verwachtingen zij konden hebben van de CM, omdat de toetsingscriteria voor hen niet helder waren.

Aanbevelingen

Op basis van de hierboven beschreven bevindingen zijn destijds een aantal aanbevelingen opgesteld, namelijk:

- Overweeg de mogelijkheid voor de CM om burgers verder te ontzorgen door niet alleen te wijzen op andere mogelijke schadeoorzaken, maar ook meer handelingsperspectief te bie-

den over vervolgstappen die burgers kunnen ondernemen. Bijvoorbeeld door te verwijzen naar partijen die behulpzaam kunnen zijn bij het daadwerkelijk oplossen van de schade.

- Communiceer proactief richting mijnbouwondernemingen over schademeldingen in hun regio. Dit kan door bijvoorbeeld jaarverslagen actief met hen te delen.
- Vermijd, vanwege het wantrouwen van burgers, in communicatie-uitingen de betrokkenheid van de Rijksoverheid, zoals het logo van de rijksoverheid.
- Communiceer in heldere bewoording richting burgers door een samenvatting op taalniveau B1 toe te voegen aan alle communicatie-uitingen. Het is voor het ontzorgen van de burger belangrijk om daarin kort en duidelijk te verwoorden wat het advies voor de burger betekent.
- Communiceer en onderbouw de criteria voor het vaststellen van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten aan de voorkant richting burgers, zodat zij van tevoren weten wat zij kunnen verwachten over de uitslag van hun schademelding. Overweeg een beslisboom op de website bij het aanvraag formulier op te nemen.
- Heroverweeg de terugkijktermijn van 12 maanden en/of communiceer hier beter over. De huidige terugkijktermijn stuit nu nog op veel onbegrip bij schademelders, omdat zij bijvoorbeeld de schade pas recent hebben ontdekt terwijl deze er al langer zit, of dat zij zich hier niet bewust van waren bij het indienen van de schademelding. Als het voor schademelders bijvoorbeeld mogelijk is zelf te bekijken of er de afgelopen 12 maanden een beving in hun postcodegebied heeft plaatsgevonden, kan dit ervoor zorgen dat er minder schademeldingen zonder uiteindelijk resultaat worden ingediend.

3 CM in cijfers

Dit hoofdstuk bevat een cijfermatig overzicht van de taakuitvoering van de CM in de evaluatieperiodes. De cijfers zijn gebaseerd op overzichten die de onderzoekers van de CM hebben ontvangen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het totaal aantal meldingen, de herkomst van deze meldingen en het resultaat van de afhandeling van deze meldingen. Daarnaast wordt een overzicht van de inzet van tijd en middelen gepresenteerd.

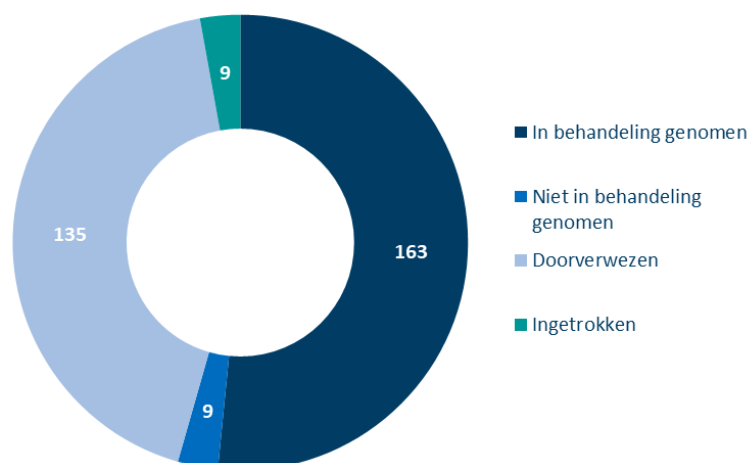
3.1 Aantal meldingen

3.1.1 1 juli 2023 tot en met 30 juni 2024

In de periode 1 juli 2023 tot en met 30 juni 2024 zijn in totaal 316 schademeldingen bij de Commissie Mijnbouwschade binnengekomen. Hiervan zijn 163 schademeldingen in behandeling genomen (52%) en is 24 keer een deskundige ingeschakeld.²⁸

Voor het totaal aan schademeldingen dat niet in behandeling is genomen (153), geldt dat de schademelders een brief hebben ontvangen waarin staat dat hun verzoek is afgewezen en dat er geen deskundige ingeschakeld wordt. De belangrijkste reden hiervoor is dat de melders zich ergens anders moeten melden. In totaal zijn 135 schademelders doorverwezen (43%) naar een ander loket, waarvan IMG de belangrijkste is. Daarnaast zijn negen meldingen ingetrokken door de schademelder (3%). Vaak zijn dit meldingen die door vergissing van een schademelder dubbel zijn ingediend. De negen overige meldingen zijn vanwege een andere reden niet in behandeling genomen (3%).

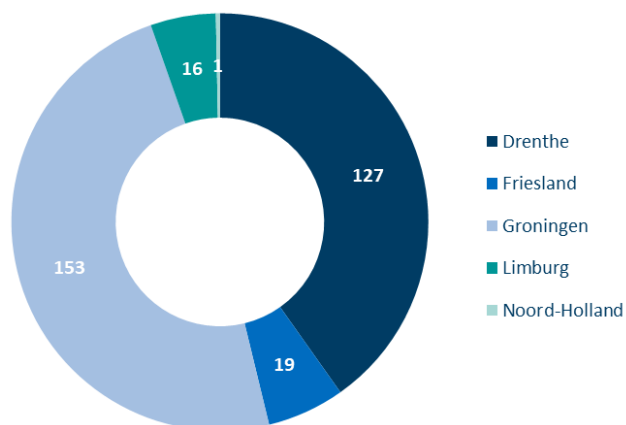
Figuur 3.1 Overzicht aantal in schademeldingen (wel en niet in behandeling genomen)



²⁸ Het aantal keer dat een extern deskundige is ingeschakeld is bepaald op basis van de datum dat zij een definitief advies hebben gegeven. De cijfers zijn dus niet zuiver gekoppeld aan de onderzoeksperiode. Ter illustratie: Het kan dus zijn dat een schademelder in juni 2023 een schade heeft gemeld, maar in juli 2023 het definitieve advies heeft ontvangen. Dan is deze schademelder niet meegeteld in het aantal meldingen, maar wel bij het aantal keer dat een deskundige is ingeschakeld.

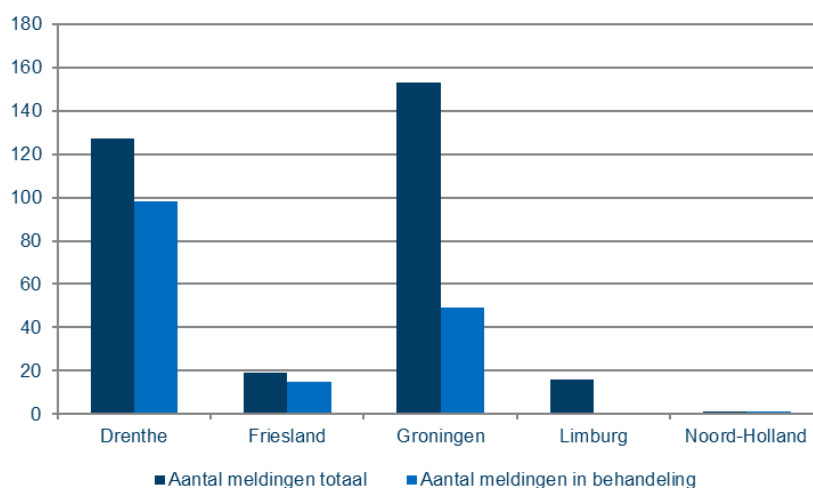
Zoals in navolgend figuur weergegeven komt de meerderheid van de ontvangen meldingen uit de provincie Groningen en Drenthe. Een klein deel van de meldingen komt uit andere provincies.

Figuur 3.2 **Overzicht provincies totaal aantal meldingen**

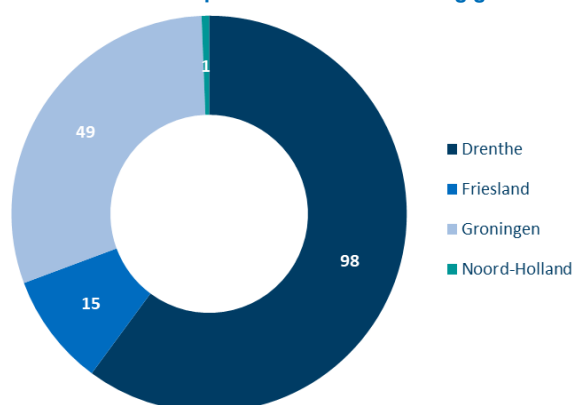


Het aantal meldingen dat per provincie in behandeling is genomen door de CM, ten opzichte van het totaal aantal ontvangen meldingen, is weergegeven in onderstaand figuur (Figuur 3.3). Hierin is te zien dat 77% van alle meldingen uit Drenthe in behandeling is genomen. Daarnaast is 79% van de meldingen uit Friesland in behandeling genomen, 32% uit Groningen en 100% uit Noord-Holland (betreft 1 melding). Alle meldingen uit Limburg zijn doorverwezen naar het infopunt mijnbouwschade Limburg, maar er was daar ten tijde van het verschijnen van voorliggende evaluatie nog geen algemene regeling actief, behalve voor schrijnende gevallen die onveilige situaties veroorzaken.²⁹ Figuur 3.4 laat de geografische verdeling zien van alle meldingen die wél in behandeling zijn genomen door de CM.

Figuur 3.3 **Overzicht provincies totaal aantal meldingen t.o.v. in behandeling genomen meldingen**



²⁹ Schaderegeling Stichting Calamiteitenfonds Mij(n)water)schade Limburg
Beschikbaar via: [Mijnwaterschade.nl](https://mijnwaterschade.nl) | [Schaderegeling](#).

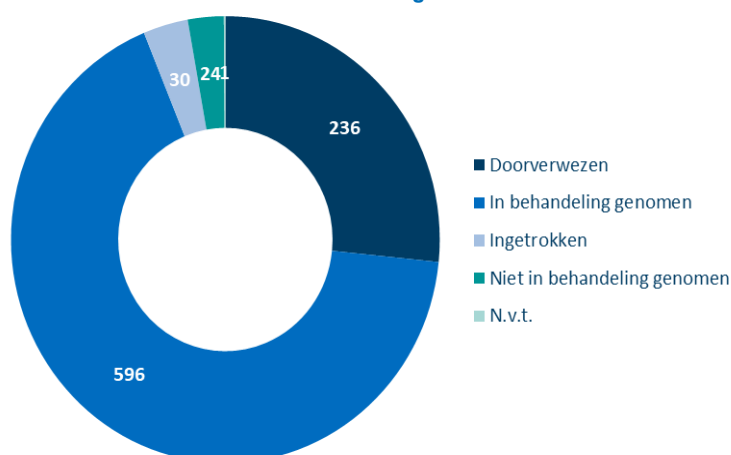
Figuur 3.4 **Overzicht provincies in behandeling genomen meldingen**

3.1.2 1 juli 2024 – 30 juni 2025

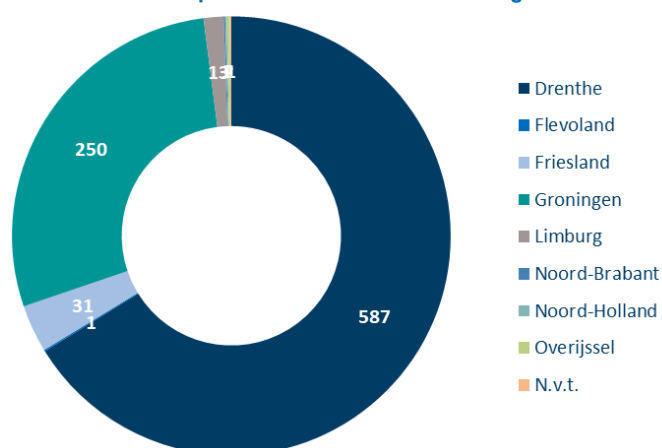
In de periode 1 juli 2024 tot en met 30 juni 2025 zijn er in totaal 887 schademeldingen bij de Commissie Mijnbouwschade gedaan. Deze stijging in het aantal meldingen ten op zichte van het vorige jaar is volgens de CM te wijden aan de onduidelijk die bij bewoners heerst over de verschillen in schade afhandeling in de regio en de wijziging die plaatsvond bij het regime in het IMG-gebied.³⁰ Dat gebied loopt dwars door een aantal gemeenten, waardoor het niet altijd duidelijk is wie bij welk gebied kan melden. De CM schrijft hierover “Omdat zij bij IMG niet terecht konden, meldden in de tweede helft van 2024 en ook in het eerste kwartaal van 2025 honderden inwoners van Assen, Midden-Drenthe en Westerkwartier hun schade bij de Commissie Mijnbouwschade.” Hiervan zijn 596 schademeldingen in behandeling genomen (67%) en is 28 keer een deskundige ingeschakeld.³¹ In de gevallen dat de CM de melding niet in behandeling heeft genomen, hebben schademelders een brief ontvangen waarin hun verzoek is afgewezen en wordt medegedeeld dat er geen deskundige ingeschakeld wordt. Een totaal van 24 meldingen is niet in behandeling genomen (3%). Daarnaast zijn 236 schademelders doorverwezen (27%). Dit zijn veelal meldingen van schademelders die zijn doorverwezen naar een ander loket, waarvan ook in dit jaar IMG de belangrijkste is. Ook zijn 30 meldingen ingetrokken (3%). Een ingetrokken melding wordt afgehandeld op verzoek van een schademelder. Vaak zijn dit meldingen die door vergissing van een schademelder dubbel zijn ingediend.

³⁰ De wijziging in het IMG-regime betreft hier het uitbreiden van de regeling naar meer adressen.

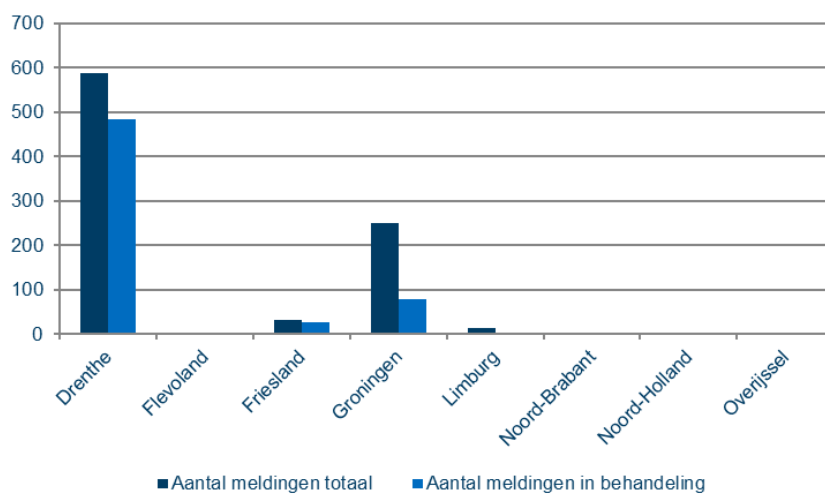
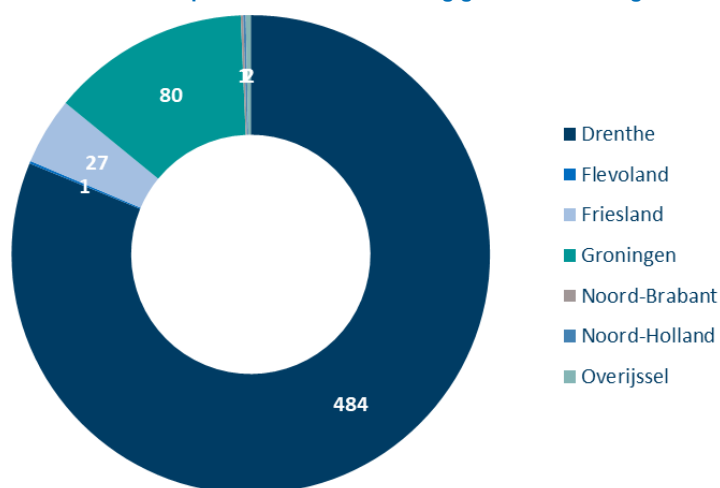
³¹ Het aantal keren dat een externe deskundige is ingeschakeld, is vastgesteld op basis van de datum waarop het definitieve advies is uitgebracht. Hierdoor sluiten de cijfers niet volledig aan bij de daadwerkelijke onderzoeksperiode. Ter illustratie: Een schademelder die in juni 2024 een schade heeft gemeld, maar in juli 2024 het definitieve advies heeft ontvangen is niet meegeteld in het aantal meldingen, maar wel bij het aantal keer dat een deskundigen is ingeschakeld.

Figuur 3.5 **Overzicht aantal schademeldingen**

Zoals in Figuur 3.6 weergegeven komt de meerderheid van de ontvangen meldingen uit de provincie Drenthe en daarna Groningen. Een klein deel van de meldingen komt uit andere provincies.

Figuur 3.6 **Overzicht provincies totaal aantal meldingen**

Het aantal meldingen dat per provincie in behandeling is genomen door de CM, ten opzichte van het totaal aantal ontvangen meldingen, is weergegeven in onderstaand figuur (Figuur 3.7). Hierin is te zien dat 82% van alle meldingen uit Drenthe in behandeling is genomen. Daarnaast is 87% van de meldingen uit Friesland in behandeling genomen, 32% uit Groningen en 100% uit Noord-Brabant, Noord-Holland, Flevoland (betreft 1 melding) en Overijssel (betreft 2 meldingen). Alle meldingen uit Limburg zijn doorverwezen naar het infopunt mijnbouwschade Limburg, maar er is daar ten tijde van het verschijnen van voorliggende evaluatie nog geen algemene regeling actief, behalve voor schrijnende gevallen die onveilige situaties veroorzaken. Figuur 3.7 laat de geografische verdeling zien van alle meldingen die wél in behandeling zijn genomen door de CM.

Figuur 3.7 Overzicht provincies totaal aantal meldingen t.o.v. in behandeling genomen meldingen**Figuur 3.8** Overzicht provincies in behandeling genomen meldingen

3.2 Inzet tijd en middelen

3.2.1 Overleggen

In het kalenderjaar 2023 hebben 40 externe overleggen met stakeholders plaatsgevonden. Daarnaast zijn er 30 commissievergaderingen geweest.

In het kalenderjaar 2024 hebben 52 overleggen met externe stakeholders plaatsgevonden. Daarnaast zijn er 31 commissievergaderingen geweest. In deze periode is er daarnaast afstemming geweest met het betreffende mijnbouwbedrijf en gemeente naar aanleiding van de beving te Ekehaar.

3.2.2 Overzicht financiën³²

In onderstaande tabel is de twaalfmaandsrapportage voor het kalenderjaar 2023 weergegeven.³³ De kosten hierin zijn weergegeven in duizenden euro's (bv: 1.181 is €1.181.000). Personeel van het secretariaat en bijvoorbeeld iemand die bijspringt van communicatie of een andere afdeling van RVO, vallen onder 'menskracht'. De CM zelf en externe deskundigen vallen onder 'directe uitvoeringskosten'.

Menskrachtvergoeding 2023			
Jaarbudget	Realisatie	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
1.181	1.043	107,5%	970
Directe uitvoeringskosten 2023			
Jaarbudget	Realisatie	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
938	713	95,1%	750
Totaal			
Jaarbudget	Realisatie	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
2.119	1.756	102,1%	1.720
Verschil prognose en realisatie			
-36			

In de toelichting op de cijfers is als verklaring genoemd dat er minder schademeldingen zijn ontvangen dan verwacht (onder andere door het niet vaststellen en in werking treden van het protocol steenkool), waardoor de uren en uitvoeringskosten (met name voor onderzoek en advies door externe (deskundigen) lager zijn dan geprognostiseerd.

In onderstaande tabel is de twaalfmaandsrapportage voor het kalenderjaar 2024 weergegeven. De kosten hierin zijn wederom weergegeven in duizenden euro's.

Menskrachtvergoeding 2024			
Jaarbudget	Realisatie	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
1.375	1.237	95,2%	1.300
Directe uitvoeringskosten 2024			
Jaarbudget	Realisatie	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
938	921	98,2%	938
Totaal			
Jaarbudget	Realisatie	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
2.313	2.158	96,4%	2.238
Verschil prognose en realisatie			
80			

³² We maken in de financiële overzichten gebruik van twaalfmaandsrapportage die de periode van een kalenderjaar aanhouden. Dit betekent dat deze overzichten niet volledig in lijn zijn met de onderzoeksperiode van deze evaluatie.

³³ Twaalfmaandsrapportage CM over 2023 (KGG)

In de toelichting op de cijfers uit 2024 is door de CM genoemd dat het protocol steenkoolwinning nog niet in werking is getreden in 2024. Daarnaast heeft de CM een aangepaste efficiëntere werkwijze toegepast op de schademeldingen uit de gemeente Assen. Hierdoor zijn de uren en uitvoeringskosten lager dan geprognoseerd in 2024.

3.2.3 Onderzoekskosten van externe deskundigen

De CM schakelt, indien op basis van een eerste beoordeling de mogelijkheid bestaat dat de schade veroorzaakt is door mijnbouw, externe deskundigen in voor het beoordelen van de oorzaak van de schade.

In de periode juli 2023 tot en met juni 2024 (op basis van datum definitief advies) is dit 24 keer gedaan. De totale kosten voor onderzoek door externe deskundigen bedroegen in deze periode circa € 277.500. Gemiddeld gezien bedroegen de kosten dus circa € 11.600 per onderzoek in de genoemde periode.

In de periode juli 2024 tot en met juni 2025 is 28 keer een externe deskundige ingeschakeld. De totale kosten voor de inzet van externe deskundigen bedroegen circa € 220.000. Gemiddeld bedroegen de kosten in de genoemde periode circa € 7.900 per onderzoek.

3.3 Ekehaar

In oktober 2023 vonden drie geïnduceerde aardbevingen plaats in het gasveld Eleveld nabij Ekehaar, waarvan de zwaarste een kracht had van 2,2 op de schaal van Richter. Naar aanleiding hiervan ontving de CM 62 schademeldingen.³⁴ Bij alle meldingen is onderzoek gedaan door externe deskundigen om te beoordelen of de schade al dan niet veroorzaakt was door mijnbouwactiviteiten in het gebied. De totale kosten hiervan bedroegen per oktober 2025 circa € 448.000. Gedeeld door het aantal meldingen, bedragen de kosten daarmee circa € 7.225 per onderzoek.

In 28 gevallen is vastgesteld dat bestaande schade door de mijnbouwactiviteiten is verergerd.³⁵ De totaal geadviseerde schadevergoeding bedraagt in deze gevallen € 78.996. Gemiddeld genomen bedraagt het geadviseerde bedrag ruim € 2.820 euro, met een minimum van circa € 500 en een maximum van ruim € 16.000. De mediaan (waarbij een gelijk aantal schadevergoedingen boven als onder de lijn ligt) ligt rond de € 2.000. Deze geadviseerde vergoedingen zijn in alle gevallen door de betrokken mijnbouwonderneming uitgekeerd aan de schademelder.

Bij geadviseerde schade-uitkering worden zowel de kosten van schadevergoedingen, als de kosten voor het onderzoek door mijnbouwondernemingen gedragen. In totaal bedroegen de kosten voor onderzoek bij geadviseerde schade-uitkering in Ekehaar circa € 234.000 van de totale € 448.000. Deze € 234.000 is in rekening gebracht bij het mijnbouwbedrijf dat schade

³⁴ Hierbij gaat het om alle schademeldingen binnen de evaluatieperiode. Schademeldingen na de evaluatieperiode zijn niet meegerekend.

³⁵ De termijn van dit onderzoek uitgevoerd door Ecorys loopt niet gelijk met het termijn van afhandeling van de Commissie Mijnbouwschade.

heeft veroorzaakt. De andere € 214.000 aan onderzoekskosten, voor de schades die volgens experts niet aan mijnbouw te relateren waren, komen voor rekening van de publieke middelen.

Op basis van bovenstaande berekening kan de verhouding worden bepaald tussen de onderzoekskosten en de geadviseerde schadevergoeding. Bovenstaande laat zien dat voor de schadeafhandeling in Ekehaar voor elke geadviseerde euro schadevergoeding ongeveer € 5,65 is besteed aan onderzoekskosten door schade-experts.³⁶ Daarvan is €2,95 voor rekening van het mijnbouwbedrijf gekomen, en €2,70 voor rekening van de publieke middelen.

Ter vergelijking: voor elke euro aan vergoeding voor fysieke schades was het IMG in 2020 56 eurocent kwijt aan uitvoeringskosten.³⁷ In 2021 was dit 74 eurocent per uitgekeerde euro. In beide jaren maakten 'directe uitvoeringskosten', die grotendeels opgaan aan de inhuur van externe deskundigen, iets meer dan 60% van de uitvoeringskosten uit.³⁸ Dat betekent dat onderzoekskosten voor het IMG per uitgekeerde euro in die jaren ongeveer 34 cent (2020) en 44 cent (2021) per uitgekeerde euro bedroegen. Het is overigens wel goed om op te merken dat in het geval van de CM in de afspraken met mijnbouwondernemingen is geregeld dat zij de onderzoekskosten vergoeden voor die gevallen waarin de CM vaststelt dat schade is veroorzaakt door de mijnbouwonderneming. In andere gevallen komen kosten voor rekening van publieke middelen.

³⁶ Deze kosten zijn berekend door de ruim €448.000 voor de totale onderzoekskosten te delen door de € 78.996 totaal uitgekeerde schadevergoedingen = circa €5,65 aan onderzoekskosten voor elke €1 aan schadevergoeding.

³⁷ Algemene Rekenkamer, 2021. Resultaten verantwoordingsonderzoek 2020 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Beschikbaar via:
<https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/verantwoordingsonderzoek/documenten/rapporten/2021/05/19/resultaten-verantwoordingsonderzoek-2020-ministerie-van-binnenlandse-zaken-en-koninkrijksrelaties>

³⁸ AEF en UU (2022), Evaluatie Tijdelijke wet Groningen, p. 132-134, beschikbaar via
<https://www.aef.nl/storage/files/Eindrapport-evaluatie-TwG-d.d.-1-september-2022.pdf>

4 Afhandeling van schade

In dit hoofdstuk zijn de opgehaalde perspectieven uit de interviews op de afhandeling van schade van de volgende betrokkenen beschreven. Achtereenvolgens wordt ingegaan op: schademelders, mijnbouwondernemingen, regionale schadeloketten, derden en tot slot de Commissie Mijnbouwschade. Dit hoofdstuk biedt enkel inzicht in de opgehaalde ervaringen van de partijen. In hoofdstuk 5 reflecteren we op deze ervaringen en trekken we conclusies over de invulling van de landelijke aanpak door de CM.

4.1 Schademelders

In onderstaande paragrafen worden de ervaringen van schademelders toegelicht. Daarbij wordt eerst ingegaan op de ervaringen van schademelders uit Ekehaar en vervolgens op de ervaringen van schademelders in de overige gebieden.

4.1.1 *Ervaringen schademelders Ekehaar*

Commissie zorgt voor deskundige afhandeling, maar onvrede door onvoldoende en ongelijke compensatie

In het kader van dit evaluatieonderzoek zijn 7 schademelders uit Ekehaar gesproken. Zij hebben allen een schadevergoeding uitgekeerd gekregen.

Over het algemeen wordt de communicatie door de CM door de schademelders uit Ekehaar waarmee gesproken is als goed en duidelijk beoordeeld: de medewerkers waren vriendelijk, namen de schade serieus en het proces werd helder uitgelegd. Ook de experts die de schade kwamen opnemen werden als deskundig ervaren. De CM was goed benaderbaar en dankzij bijeenkomsten in het dorp ook goed vindbaar. Over het algemeen verliep de communicatie via mail en telefoon soepel en kon de aanvraag eenvoudig online worden ingediend. Eén van de schademelders vond dit echter lastig wegens beperkte digitale vaardigheid.

De zeven melders hebben een (gedeeltelijke) vergoeding voor hun schade ontvangen. De hoogte van de vergoeding wordt door alle gesproken schademelders als onvoldoende ervaren. Vaak wordt maar voor een deel van de schade een vergoeding geadviseerd, terwijl de daadwerkelijke herstelkosten volgens de gesproken personen aanzienlijk hoger liggen.

De reden voor een lagere uitkering dan verwacht, is dat de schade-expert van oordeel is dat schade niet is veroorzaakt door mijnbouw, maar is verergerd door mijnbouw. Daardoor kan niet de volledige schade aan mijnbouw worden toegeschreven en hoeft de mijnbouwonderneming dan ook niet het volledige bedrag te vergoeden.

Dit leidt tot frustratie, onbegrip en gevoelens van ongelijkheid. Vooral in vergelijking met andere gemeenten zoals Assen, waar hogere bedragen worden uitgekeerd in de gebieden die binnen het effectgebied van het IMG vallen. Het is voor melders niet altijd helder waarom bepaalde schade wel of niet wordt vergoed, of waarom anderen meer vergoeding ontvangen.

De schademelders geven aan dat hun zorgen beperkt waren, mede doordat de woning niet direct in gevaar verkeerde. Echter voelen zij zich niet volledig ontzorgd door de schadeafhandeling door de CM. Dit komt vooral door de lage vergoeding en het gevoel dat men zelf (financieel) verantwoordelijk blijft voor een deel van de schade. Ook het feit dat de vergoeding niet toereikend is om de schade te laten herstellen, waardoor melders met de schade blijven zitten, speelt hierin een belangrijke rol.

4.1.2 *Ervaringen schademelders buiten Ekehaar*

Proces van aanmelden en schadeopname is duidelijk en zorgvuldig

Ook buiten Ekehaar ervaren schademelders waarmee gesproken is het proces van aanmelden en de schadeopname als duidelijk en zorgvuldig. Het telefonisch contact met de CM ervaren de melders als prettig. De CM is goed vindbaar en zichtbaar, bijvoorbeeld via bijeenkomsten in dorpen of door doorverwijzing vanuit gemeenten.

Veel schademelders geven aan dat het indienen van een schademelding via de website relatief eenvoudig verliep, mits men digitaal vaardig is. Het uploaden van foto's en het gebruik van DigiD ervaren zij daarbij als positief. Ook de doorlooptijd van het proces werd regelmatig als vlot omschreven. In sommige gevallen was er al binnen enkele weken duidelijkheid over de afhandeling.

Onduidelijkheid in communicatie en postcodeafhankelijke beoordeling leiden tot gevoel van ongelijkheid

Ook in de overige gebieden is sprake van ontevredenheid over het uiteindelijke advies en de onderbouwing daarvan. Het is voor schademelders in de overige gebieden eveneens vaak onduidelijk waarom schade niet wordt vergoed (wat bij alle melders die we bij deze groep hebben gesproken het geval was). De onderbouwing van het advies is voor genoemde schademelders vaak niet helder, waardoor zij niet begrijpen waarom schade niet wordt vergoed. Schademelders geven aan dat het deskundigenrapport uit veel pagina's bestaat en vaktechnisch is. De inhoud van het rapport is daardoor niet altijd toegankelijk en navolgbaar voor melders.

De CM heeft bij de onderzoekers drie geanonimiseerde schaderapporten aangeleverd. Daarin zien de evaluatoren dat de rapporten een uitgebreide en systematische onderbouwing van de oorzaken van de schade geven. Er wordt per schade en schadegroep uitgelegd en onderbouwd waarom de schade wel of niet aan mijnbouw is toe te rekenen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen bouwkundige oorzaken, bodemgesteldheid (krimp leem), en mijnbouw.

De rapporten bevatten samenvattingen, een verklarende woordenlijst en tabellen. Deze maken het voor een niet-technisch publiek navolgbaar waarom geen vergoeding van schade wordt geadviseerd vanuit mijnbouwschade. Hoewel de samenvattingen en tabellen de toegankelijkheid vergroten, blijft het grootste deel van de rapporten technisch van aard. De rapporten zijn bedoeld als deskundigenrapporten en bevatten veel vakjargon, technische analyses en verwijzingen naar normen en richtlijnen. Dit is passend voor het doel (onderbouwing richting de Commissie), maar kan voor de gemiddelde Nederlander lastig te volgen zijn.

In de rapporten is niet expliciet beschreven wat een schademelder kan doen als schade niet door mijnbouw komt. Er zijn geen verwijzingen naar externe hulpbronnen, belangenverenigingen of alternatieve routes voor schadeafhandeling.

Daarnaast missen sommige schademelders persoonlijk contact, als er niemand bij hen is langsgekomen om de schade fysiek te beoordelen. Dit roept bij melders het gevoel op niet serieus genomen te worden.

De CM begint bij het onderzoek naar een schademelding met bureau-onderzoek op basis van openbare informatie. Daarin onderzoekt zij of er in het gebied in het afgelopen jaar een geïnduceerde aardbeving is geweest of dat er sprake is van diepe bodemdaling. Als dat beide niet het geval is, dan is het niet mogelijk dat er een positief advies komt tot uitkering van schade. Hierdoor is het niet passend om een schade-expert op locatie langs te laten komen. Dit kan namelijk tot verwachtingen leiden bij de schademelder, die vervolgens niet waargemaakt kunnen worden.

Een andere veelgehoorde klacht onder schademelders in de overige gebieden is dat de beoordeling van schade sterk afhankelijk is van postcodegebieden en het verschil in regimes voor schadeafhandeling dat bestaat tussen de CM en het IMG. Hierdoor komt het voor dat schademelders met vergelijkbare schade anders worden behandeld dan schademelders die vlakbij wonen: sommigen ontvangen wel een vergoeding omdat zij binnen het gebied van het IMG vallen, terwijl anderen in het gebied van de CM geen vergoeding ontvangen. Dit wordt als willekeurig, onrechtvaardig en frustrerend ervaren. Tevens heeft een aantal schademelders aangegeven dat de postcodecheck op de website van de CM niet volledig accuraat is. De grens tussen de gebieden van CM en IMG gebied loopt namelijk niet volledig gelijk met de postcodegebieden en loopt er in sommige gevallen doorheen. Hierdoor kan de postcodechecker aangeven dat een persoon in IMG-gebied woont, maar blijkt diegene op het niveau van diens huisnummer in CM-gebied te wonen.

Daarnaast ervaart een aantal schademelders de doorlooptijd van het proces als lang en onduidelijk, met weinig updates gedurende het afhandelingsproces en weinig contact met de zaakbegeleider. Sommige schademelders voelen zich van het kastje naar de muur gestuurd als wordt geconcludeerd dat de schade niet door mijnbouw is veroorzaakt.

Schademelders voelen zich niet ontzorgd

Door het gebrek aan communicatie gedurende het proces, de soms lange doorlooptijden en het gevoel van willekeur in vergelijking met het IMG-gebied, voelen veel schademelders zich niet centraal staan in de landelijke aanpak van schadeafhandeling. Enkele schademelders hebben wel aangegeven dat zij het gevoel hebben dat de CM hun belangen behartigt en dat het goed is dat er een commissie is die voor burgers opkomt.

Ook voelen schademelders zich vaak niet ontzorgd: ondanks de prettige samenwerking met de zaakbegeleider, moeten zij voor hun gevoel zelf veel uitzoeken en ervaren zij weinig begeleiding met dit uitzoeken gedurende het proces. Schademelders waarbij een deskundige is langsgesproken voor het opnemen van de schade, geven aan dat zij het proces als transparant en deskundig ervaren. De schademelders gaven daarbij aan dat ze het als prettig ervan dat de deskundige helder was in diens aanpak en in wat diegene noteert.

4.2 Mijnbouwondernemingen

Mijnbouwondernemingen ervaren de afhandeling van schademeldingen door de CM over het algemeen als positief en professioneel.

Mijnbouwondernemingen waarderen onafhankelijke positie van commissie

De mijnbouwondernemingen geven aan dat zij blij zijn met het feit dat er door de instelling van de CM een externe partij tussen hun bedrijf en inwoners staat in gevallen waarin er vermoeden is dat er sprake is van schade als gevolg van mijnbouw. Dit is volgens hen belangrijk voor het vertrouwen van inwoners in mijnbouw. Zij geven ook aan de proactieve houding van de CM te waarderen door bij onrust onder bewoners aanwezig te zijn bij bijeenkomsten en daar toelichting te geven en vragen te beantwoorden.

Commissie wordt als betrokken en deskundig ervaren

De mijnbouwondernemingen zien de CM als deskundig en onafhankelijk, op zowel juridisch als technisch-inhoudelijk niveau.

De communicatie met de CM verloopt volgens de mijnbouwondernemingen open en constructief. Zij vinden de CM benaderbaar en er zijn volgens hen korte communicatielijnen. Met name waarderen zij de jaarlijkse evaluaties en terugkoppeling op aanbevelingen uit deze gesprekken. Een voorbeeld dat is gegeven betreft de aanpassing van de formulieren voor uitbetaling die volgens mijnbouwondernemingen te summier waren. Het formulier is vervolgens in overleg aangepast.

Tegelijkertijd is in enkele interviews met mijnbouwondernemingen naar voren gekomen dat de CM naar buiten toe een meer pragmatische communicatiestijl kan toepassen. Mijnbouwondernemingen signaleren dat sommige lokale betrokken partijen ontevreden zijn doordat de CM afhoudend en technisch reageert op voorstellen van betrokken en soms emotionele burgers. Dit kunnen ze volgens hen tactischer en met meer empathie richting de burgers doen.

Geen aanleiding tot opzeggen overeenkomst

Geen van de geïnterviewde mijnbouwbedrijven heeft de overeenkomst met de Staat opgezegd of bedreigd deze op te zeggen. Integendeel, de ondernemingen geven aan voorstander te zijn van een onafhankelijke commissie voor de afhandeling van schademeldingen. De overeenkomst wordt gezien als een belangrijk instrument om onafhankelijkheid en zorgvuldigheid te waarborgen en het draagvlak voor mijnbouw in Nederland te behouden.

4.3 Regionale schadeloketten

In deze paragraaf is het perspectief van (regionale) schadeloketten³⁹ op de afstemming en samenwerking met de Commissie Mijnbouwschade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen.

Verbeterde samenwerking en doorverwijzing bevorderen één-loket-benadering

Het directe contact tussen de CM en de meeste regionale schadeloketten, zoals het Infopunt Mijnbouw, is beperkt. Burgers worden in sommige gevallen doorverwezen, maar het contact verloopt voornamelijk via bredere samenwerkingsverbanden zoals het informatiecentrum nazorg. In Friesland is sinds 2023 een duidelijke werkafsprake gemaakt tussen de CM en de Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân (CBAF): particulieren en micro-ondernemingen worden doorverwezen naar de CM, terwijl bedrijven en rechtspersonen bij de CBAF terecht kunnen. Deze wederzijdse doorverwijzing verloopt in de praktijk naar tevredenheid.

De samenwerking tussen de CM en het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) is intensiever en wordt als constructief ervaren, met contact op verschillende niveaus. Beide instanties trekken gezamenlijk op in de communicatie richting de omgeving en ministeries. In de praktijk zijn de lijnen tussen betrokken organisaties merkbaar korter geworden, mede dankzij persoonlijke ontmoetingen. De één-loket-gedachte wordt in de praktijk steeds beter doorgevoerd, vooral bij integrale afhandeling van schademeldingen die in zowel het gebied van het IMG als van de CM vallen. Zie onderstaande passage uit het jaarverslag van de CM over 2024.⁴⁰

Binnen zijn effectgebied handelt het IMG als eerste meldingen van schade af. Dat gebeurt omdat het IMG op basis van de Tijdelijke wet Groningen de schade door de winning uit het Groningenveld afhandelt. Indien het IMG schades aan gebouwen niet vergoedt die mogelijk het gevolg zijn van zoutwinning, beoordeelt de Commissie Mijnbouwschade daarna de resterende schades. In gebieden waar gecombineerde werking van zout en gaswinning aan de orde kan zijn, kunnen IMG en CM nu dezelfde basisgegevens van diepe bodemdaling en bevingen gebruiken bij hun beoordelingen. Dit vormt een belangrijke basis bij het inrichten van één loket voor de schadeafhandeling door alle mijnbouw in Groningen.

³⁹ Instituut Mijnbouwschade Groningen, Commissie bodemdaling aardgaswinning Fryslân, Commissie Bodemdaling

⁴⁰ Commissie Mijnbouwschade. Jaarverslag 2024, Pagina 18

Samenwerking positief, maar regionale verschillen zorgen voor verwarring bij burgers

De samenwerking tussen de CM en regionale partijen wordt over het algemeen als positief ervaren, met name vanwege de bereidheid tot overleg en het luisteren naar regionale wensen. Tegelijkertijd bestaat er bij burgers nog onduidelijkheid over waar zij hun melding kunnen indienen, mede door verschillen in communicatie en de status van regelingen per regio. De zichtbaarheid en vindbaarheid van de CM als centraal meldpunt kunnen worden verbeterd. In Friesland wordt de CM bijvoorbeeld als afstandelijker ervaren dan de CBAF, wat mede wordt toegeschreven aan afstand tot de regio en langere doorlooptijden. Praktische en snelle communicatie wordt volgens regionale schadeloketten door burgers als essentieel beschouwd voor het opbouwen van vertrouwen. Daarnaast leidt het hanteren van verschillende juridische kaders en beoordelingscriteria door de CM en het IMG tot verwarring.

4.4 Overheden

In deze paragraaf is het perspectief van derden, zoals decentrale overheden, op de afhandeling van schade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen. De gemeente Aa en Hunze wordt hierbij apart behandeld, omdat zij als enige gemeenten op hun grondgebied een geïnduceerde beving hebben gehad met schades die door de Commissie Mijnbouwschade zijn behandeld.

4.4.1 Gemeente Aa en Hunze

Deze paragraaf reflecteert de mening van de gemeente Aa en Hunze. De gemeente Aa en Hunze is al langere tijd kritisch op de aanpak van de CM. De gemeente heeft haar kritische geluiden de afgelopen maanden nadrukkelijk laten horen, mede omdat er nog geen bezoek is geweest vanuit het ministerie van KGG, ondanks de drie geïnduceerde bevingen van oktober 2023. De gemeente vindt dat de CM zichzelf te positief presenteert en dat het contact tussen de CM en het ministerie en de CM en de NAM veel intensiever is dan het contact van de CM met de gemeente.

De primaire kritiek van de gemeente richt zich op het wettelijk mandaat⁴¹ en het instellingsbesluit van de CM. De gemeente heeft hierover tweemaal een brief gestuurd naar het ministerie op 15 november 2024 en op 3 juni 2025. De laatste brief bevatte als bijlage een zogenaamd 'position paper'. Veel van de in het position paper van de gemeente Aa en Hunze beschreven knelpunten zijn op het mandaat van de CM terug te voeren.

Zo is de gemeente Aa en Hunze kritisch op de toepassing van het aansprakelijkheidsrecht. Dat zorgt er, volgens hen, onder meer voor dat enkel de schade die volgens de expert aan de laatste beving kan worden toegeschreven kan worden vergoed. In Ekehaar betekende dat volgens de gemeente bijvoorbeeld dat voor scheuren 20% van de schade aan de beving kon worden toegerekend, waardoor bewoners 20% van de kosten voor herstel vergoed krijgen. Soms wordt, volgens de gemeente, een geadviseerde vergoeding dan uit coulance verhoogd naar 50% met goedkeuring van de NAM. Duurzaam herstel wordt hiermee volgens de gemeente niet vergoed, waardoor schade in potentie bij volgende bevingen steeds kan terugke-

⁴¹ Ondanks dat het de onderzoekers op deze manier is meegegeven, is de bestuursrechtelijk correcte term hiervoor 'bevoegdheid'.

ren. Ook kan het volgens de gemeente ervoor zorgen dat burgers schade helemaal niet herstellen, omdat de vergoeding de herstelkosten niet dekt.

De gemeente vindt verder dat de werkwijze van de CM onvoldoende onafhankelijk is, vooral door de nauwe relatie met de NAM en het ministerie waarvan in de ogen van de gemeente sprake is.

Een ander specifiek kritiekpunt van de gemeente heeft betrekking op artikel 7 van het schade-protocol dat is opgenomen als bijlage bij het instellingsbesluit van de CM. Dat artikel bepaalt dat de CM, bij een groot aantal meldingen uit hetzelfde gebied, een causaal verband met mijnbouwactiviteiten kan veronderstellen. Dat kan echter alleen maar als de mijnbouwonderneming daarmee instemt. Dat maakt dit onderdeel van de werkwijze van de CM onvoldoende onafhankelijk in de ogen van de gemeente. Voor Ekehaar had het van toepassing verklaren van dit artikel kunnen zorgen voor doelmatige schadeafhandeling. In de praktijk is ervoor gekozen om dit artikel niet toe te passen en elke schade apart te beoordelen. Volgens de gemeente werd in dezen vooral vanuit de CM geredeneerd en niet vanuit wat voor de burger goed zou zijn. Ook heeft de gemeente de indruk dat de NAM invloed had op het besluit van de CM om artikel 7 niet toe te passen.

De gemeente stelt verder dat rapporten van de CM voor bewoners vaak onbegrijpelijk zijn en dat zienswijzen zelden of nooit tot aanpassingen leiden. De gemeente vindt dat deze zienswijzen niet door de eerste behandelaar bekeken zouden moeten worden, maar door een onafhankelijke derde. Ook is de gemeente kritisch op het feit dat meldingen van schade door bevingen ouder dan een jaar soms toch in behandeling worden genomen, wat leidt tot valse verwachtingen bij bewoners, terwijl dit buiten de bevoegdheid van de CM valt en uiteindelijk om die reden ook wordt afgewezen.

Het verschil met de aanpak in Groningen is volgens de gemeente groot: daar krijgen bewoners een vaste vergoeding en is schadeherstel in natura mogelijk. De gemeente ziet geen verbeteringen in de landelijke aanpak sinds de vorige evaluatie en mist ambitie om het beleid te veranderen.

Tot slot wijst de gemeente op het belang van transparantie over uitvoeringskosten en een betere verbinding met bewoners. De gemeente krijgt wel positieve signalen over de inzet van zaakbegeleiders door de CM, maar vindt dat het vertrouwen van inwoners behouden moet blijven, zeker met het oog op toekomstige initiatieven voor ondergrondse activiteiten. De gemeente keert zich voorlopig tegen nieuwe initiatieven zolang de schadeafhandeling niet goed is ingericht.

4.4.2 Overige gemeenten

Professionele uitvoering en betrokkenheid richting decentrale overheden

De overige decentrale overheden waarmee gesproken is zijn aanzienlijk positiever dan de gemeente Aa en Hunze. Zij ervaren de CM als een deskundige en onafhankelijke partij die haar werkzaamheden uitvoert conform het instellingsbesluit. De afhandeling van schademeldingen wordt als grondig en juridisch-technisch goed onderbouwd beschouwd. De CM heeft de afgelopen jaren gemeenten en provincies actief bezocht om toelichting te geven over haar werk-

wijze en veranderingen in beleid. Tijdens deze bijeenkomsten en informatiesessies werd de CM als zorgvuldig, empathisch en benaderbaar ervaren. Zij nemen de tijd om uitleg te geven en vragen te beantwoorden, wat bijdraagt aan een positieve indruk bij decentrale overheden en burgers.

In gemeenten met een beperkt aantal meldingen, zoals Emmen, is het directe contact met de CM gering, maar wordt de commissie desondanks als zorgvuldig en deskundig gewaardeerd. In gebieden waar de CM actief is, worden de procedures als transparant en helder ervaren, al is er ruimte voor meer empathie voor het rechtvaardigheidsgevoel van burgers bij de uiteindelijke uitkomsten. Positief wordt ook het bestaan van één centraal loket voor schademeldingen genoemd, wat een duidelijke verbetering vormt ten opzichte van eerdere meer versnipperde regelingen. De verbeterde koppeling met andere instanties, zoals het IMG, draagt bij aan een betere vindbaarheid en positionering van de CM.

Op punten ruimte voor verbetering

De CM kan volgens de overige decentrale overheden waarmee gesproken is proactiever zijn in het delen van informatie en rapportages (zoals het aantal meldingen in de regio) met gemeenten en provincies, zodat zij beter geïnformeerd zijn over het verloop en de uitkomsten van schademeldingen en hierdoor een betere gesprekspartner zijn voor burgers. Daarnaast krijgen zij via hun inwoners onvrede mee over de soms onduidelijke en technische communicatie, het verwachtingsmanagement (waarom schade wel of niet wordt toegekend en verschillen tussen IMG en de CM) en de termijn van 1 jaar voor het melden van schade als gevolg van een geïnduceerde beving.

Ministerie KGG

De beving in Ekehaar heeft volgens het ministerie van KGG geleid tot verhoogde aandacht voor de wijze waarop de CM schade beoordeelt en afhandelt. De kritiek die hieruit voortvloeit lijkt niet primair gericht op de CM, maar eerder op de wijze waarop het schadeafhandeling proces en bijbehorende kaders zijn ingericht. Er blijkt hierin volgens het ministerie dat er een breed gedragen perceptie bestaat waarin burgers schade vaak direct koppelen aan mijnbouwactiviteiten, wat niet altijd strookt met de juridische beoordeling van causaliteit en de bevindingen uit wetenschappelijk onderzoek naar de relatie tussen mijnbouw, bodembeweging en schade.

De communicatie vanuit de CM richting burgers en decentrale overheden is in het verleden beperkt geweest, al wordt inmiddels vaker gehoor gegeven aan verzoeken om fysieke aanwezigheid bij bijeenkomsten. Toch blijft het een uitdaging om informatie op een begrijpelijke en toegankelijke wijze over te brengen, zeker gezien het verschil in interpretatie tussen formele toelichtingen en de beleving van bewoners. Dit onderstreept het belang van de juiste communicatie, waarbij rekening wordt gehouden met het verschil tussen juridische precisie en maatschappelijke beleving. De CM vervult zowel een formele als informele rol in het publieke domein. Het effectief vervullen van deze dubbele rol vraagt om communicatieve vaardigheid en sensitiviteit. Hoewel de CM hier veel aandacht voor heeft, blijft het een structurele uitdaging binnen het schadeproces.

Het ministerie erkent dat de 12-maanden termijn nadelig kan zijn voor het vertrouwen van burgers in schadeafhandeling. Het ministerie verkent in hoeverre verruiming van deze termijn mogelijk is, maar een aanpassing vereist medewerking van de betrokken mijnbouwondernemingen.

In de huidige context is er aanzienlijk meer aandacht voor schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten dan in het verleden. Waar voorheen (voor instelling van de CM) informeel contact tussen mijnbouwbedrijven en burgers mogelijk was, vereist de huidige werkwijze een formele benadering, zowel in communicatie als in procedures. Tegelijkertijd staat het vertrouwen in mijnbouwactiviteiten onder druk. Burgers maken zich zorgen over het risico op schade en geven er in veel gevallen de voorkeur aan dat mijnbouwactiviteiten überhaupt niet plaatsvinden. Hoewel deze zorgen aan de voorkant niet volledig kunnen worden weggenomen, bestaat er wel ruimte om burgers in het schadeproces te ontzorgen en daar kan de CM in helpen.

Het vraagstuk rondom de afbakening tussen het IMG en de CM blijft een aandachtspunt. Het oprekken van deze grens is niet wenselijk, mede vanwege juridische en beleidsmatige kaders. Wel wordt verwacht dat het aantal schademeldingen bij het IMG uiteindelijk zal afnemen, nu de gaswinning in het gebied is gestopt.

4.5 Commissie Mijnbouwschade

In deze paragraaf gaan we nader in op de ervaringen van de CM zelf. Deze ervaringen zijn door de CM geuit tijdens het groepsgesprek dat de evaluatoren hebben gevoerd met de leden van de CM.

Uitbreiding van taken en veranderende rol van de CM

De afgelopen jaren heeft de CM haar rollen en taken zien uitbreiden. Steeds vaker wordt de CM verzocht lokaal aanwezig te zijn bij informatiebijeenkomsten voor bewoners, ingegeven door een groeiende behoefte aan directe toelichting en zichtbaarheid in de regio. Ook gaat de CM steeds vaker in gesprek met lokale overheden. De afhandeling van de beving in Ekehaar zorgde ervoor dat de CM voor het eerst te maken kreeg met meldingen naar aanleiding van een geïnduceerde beving. Ondertussen was de CM in de onderzochte periode ook intensief betrokken bij het in voorbereiden van de regeling voor afhandeling van schade als gevolg van steenkoolwinning in Zuid-Limburg en het invullen van de beoordelingscriteria en toetsingssysteem daarbinnen. Ook werd een *pilot* met een eerste groep schades in dit gebied uitgevoerd. Hoewel de CM formeel is ingericht als adviescommissie, is het takenpakket in de loop der tijd uitgebreid (bijv. aanwezigheid bij externe overleggen, het ontwerpen van nieuwe regelingen en het aansturen van externe onderzoekers) en past de tijdsinzet van de commissieleden niet meer in de vooraf begrootte 1 – 1,5 dag per week. Dit brengt spanning met zich mee over de rol, verantwoordelijkheden en arbeidsrechtelijke positie van de leden van de commissie. Daarnaast bemoeilijkt bovenstaand het werven van nieuwe commissieleden, omdat de werkzaamheden aanzienlijk tijdsintensiever zijn dan redelijkerwijs naast een voltijdbaan kunnen worden uitgevoerd.

CM combineert juiste expertise met toegankelijke en betrokken schadeafhandeling

De CM kenmerkt zich volgens henzelf door deskundigheid en het feit dat zij onafhankelijk kan adviseren over schademeldingen. De commissieleden hebben relevante juridische, technische en maatschappelijke expertise. Zij geven aan er te zijn voor burgers en zetten daarom zoveel mogelijk in op persoonlijk contact met hen. Zo hebben zij telefonisch contact gehad met alle schademelders uit Ekehaar. Zij benoemen een aantal complexe casussen waarbij verschillende bijeenkomsten zijn georganiseerd en deskundigen zijn ingezet. Zij hebben daarop positieve reacties ontvangen, omdat de doorlooptijd kort was en de persoonlijke benadering als fijn werd ervaren. Daarnaast hebben zij gewerkt aan het begrijpelijk maken van de rapporten door de brief waarin de CM haar besluit toelicht zoveel mogelijk in B1/B2 taalniveau te formuleren en samenvattingen toe te voegen.

Samenwerking met mijnbouwondernemingen en regionale schadeloketten

Er is een vaste werkwijze afgesproken voor het informeren van mijnbouwbedrijven over schademeldingen, en de CM houdt zich hieraan. De CM is transparant over haar werkwijze en probeert proactief te communiceren, bijvoorbeeld via jaarverslagen en nieuwsbrieven.

De samenwerking met regionale schadeloketten en het IMG is operationeel, maar de één-loket-gedachte is nog niet volledig ingeregeld. Bij dubbelloop (schade in gebieden met meerdere regimes) is het proces complex en kan het verwarrend zijn voor burgers.

Instellingsbesluit sluit niet aan op maatschappelijke ontwikkelingen en verwachtingen

De CM ziet dat maatschappelijke acceptatie en draagvlak voor haar werkwijze onder druk staan, mede door landelijke en regionale verschillen in criteria om vergoeding te krijgen en de hoogte van de vergoeding. Eenduidigheid in beleid ontbreekt. Zij zien een groeiende behoefte aan meer uniformiteit in schadeafhandeling in Nederland. Verschillen tussen regimes zorgen voor onbegrip en frustratie bij burgers.

De CM ervaart het instellingsbesluit en schadeprotocollen op onderdelen als te strikt en niet flexibel genoeg om in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen en verwachtingen van burgers. De CM zou ruimte willen hebben om op onderdelen hogere schadevergoedingspercentages te kunnen adviseren om burgers zo meer tegemoet te komen. Ook ervaart de CM de 12-maandstermijn als ongelukkig, omdat het leidt tot teleurstelling bij schademelders. De CM heeft dit meermaals aangekaart bij het ministerie van KGG. Een ander punt dat volgens de CM verbeterd kan worden, is de formulering van art. 7 van het schadeprotocol voor gas- en oliewinning, dat stelt dat een andere afhandelingswijze (waarbij een causaal verband in een bepaald gebied wordt 'verondersteld') alleen aan de orde kan zijn bij een 'groter' aantal schademeldingen en met instemming van de mijnbouwondernemingen. Het zou ook mogelijk moeten zijn om dit artikel toe te passen in andere gevallen waarin dit passend lijkt. Daarbij zou het ook helpen om in de toekomst alle onderzoekskosten na een geïnduceerde beving voor rekening te laten komen van een mijnbouwonderneming, niet enkel de onderzoekskosten van die meldingen waar inderdaad mijnbouwschade wordt vastgesteld (zoals nu het geval is). Dit vormt een prikkel voor de mijnbouwonderneming om akkoord te gaan met een afhandelingswijze met lagere uitvoeringskosten.

Daarnaast ziet de CM een blijvende behoefte aan handelingsperspectief voor schademelders, bijvoorbeeld door vervolgstappen te bieden wanneer de CM constateert dat van mijnbouwschade geen sprake is. De CM geeft tegelijkertijd aan dat dit altijd zijn grenzen zal kennen:

ook voor de CM is het in veel gevallen lastig om met zekerheid te zeggen wat dan wél de oorzaak is van schade. De verwachtingen van de rol die de CM zal kunnen spelen bij het bieden van handelingsperspectief zullen dan ook niet te hoog moeten zijn.

Specifieke kritiekpunten vanuit Ekehaar

In het gesprek met de CM is ook expliciet reactie gevraagd op de zienswijze vanuit de gemeente Aa en Hunze. Voor wat betreft de werkwijze van het bezien van elke schademelding apart, in plaats van het toepassen van artikel 7 van het schadeprotocol, geeft de CM hierbij inderdaad aan gekozen te hebben voor een werkwijze waarbij schademeldingen individueel beoordeeld werden. Zij wilde op deze manier ook toetsen of hun werkwijze in de praktijk werkte. Daarbij geeft de CM nadrukkelijk aan dat dit besluit eigenstandig is genomen, zonder dat de NAM hierop invloed had.

Over het buiten de 12-maanden termijn in behandeling nemen van aanvragen, geeft de CM aan dat zij volgens haar instellingsbesluit niet alleen moet kijken of er sprake is van schade als gevolg van een geïnduceerde beving (waarvoor de 12 maanden termijn geldt), maar ook naar schade die niet het gevolg kan zijn van bodemdaling (waarvoor de 12 maanden termijn niet geldt). Om dit te onderzoeken, moeten meldingen toch in behandeling worden genomen, omdat bodemdaling een langlopend proces is, dat niet aan één datum gekoppeld is zoals een beving.

4.6 Verbeteringen ten opzichte van vorige evaluatie

In augustus 2022 is de jaarlijkse evaluatie over de periode juli 2020 tot en met juni 2021 gepubliceerd. In de publicatie van de daaropvolgende evaluatie van de periode juli 2021 tot en met juni 2023 is gereflecteerd op de mate van verbetering ten opzichte van de eerste aanbevelingen. In onderstaande tabel zijn de mate van verbetering ten opzichte van de aanbevelingen beschreven die als blijvend aandachtspunt werden gedefinieerd.

Aanbeveling	Mate van verbetering
Voorkom verlies van vertrouwen als gevolg van niet adviseren schade-uitkering.	Niet meer van toepassing nu er vergoeding van schade is geadviseerd en uitgekeerd.
Zorg voor meer kennis over relatie bodemdaling en gebouwschade.	Aanbeveling opgevolgd, er zijn meerdere onderzoeken uitgezet, zoals een onderzoek naar de gevolgen van gestapelde mijnbouw.
Ga mogelijkheden na voor betere informatievoorziening aan decentrale overheden.	Aanbeveling opgevolgd, er zijn meerdere informatiebijeenkomsten georganiseerd bij decentrale overheden.

De vorige jaarlijkse evaluatie over de periode juli 2021 - juli 2023 is in augustus 2024 gepubliceerd. In onderstaande tabel zijn de mate van verbeteringen ten opzichte van de vorige evaluatie beschreven.

Aanbeveling	Mate van verbetering
Bied meer handelingsperspectief over vervolgstappen die burgers kunnen nemen, zoals doorverwijzing naar partijen die kunnen helpen de schade daadwerkelijk op te lossen	Beperkt opgevolgd: er zijn stappen gezet, maar schademelders ervaren nog onvoldoende handelingsperspectief. De CM heeft aangegeven burgers te informeren over vervolgstappen,

Aanbeveling	Mate van verbetering
	bijvoorbeeld door in rapporten te vermelden wat zij kunnen doen als schade niet door mijnbouw komt (zoals doorverwijzing naar Vereniging Eigen Huis). Echter zijn deze handelingsperspectieven niet expliciet teruggevonden in de rapporten die zijn gedeeld met de onderzoekers. De CM geeft daarbij ook aan dat het bieden van handelingsperspectief lastig blijft. Schademelders missen vaak concrete adviezen over vervolgstappen, en de CM heeft geen adviesfunctie richting schademelders over wat zij met hun schade moeten doen.
Communiceer proactief richting mijnbouwondernemingen over schademeldingen in hun regio, bijvoorbeeld door het actief delen van jaarverslagen	Opgevolgd. De CM communiceert structureel en proactief richting mijnbouwondernemingen. Er is een vaste werkwijze afgesproken: elk kwartaal wordt een voortgangsbericht gestuurd naar mijnbouwondernemingen, en van elk advies ontvangen zij een kopie. De CM vindt dat deze werkwijze goed wordt nageleefd, maar merkt op dat het delen van het volledige advies niet altijd nuttig is voor mijnbouwbedrijven.
Vermijd in communicatie-uitingen de betrokkenheid van de Rijksoverheid (zoals gebruik van het logo)	Niet opgevolgd. De CM heeft geprobeerd hier stappen in te zetten, maar het ministerie is niet bereid hierin aanpassingen te maken. De CM heeft hierin zelf geen beslissingsbevoegdheid.
Voeg een samenvatting op taalniveau B1 toe aan alle communicatie-uitingen	Opgevolgd. Adviezen en rapporten bevatten nu een samenvatting in begrijpelijke taal (B1/B2), en er wordt actief geprobeerd om motiveringen in leekentaal te schrijven. Niet alle technische rapporten kunnen volledig vertaald worden naar B1, maar de oplegbrief en samenvatting zijn wel vereenvoudigd.
Communiceer en onderbouw de criteria voor het vaststellen van schade aan de voorkant richting burgers, zodat zij van tevoren weten wat zij kunnen verwachten over de uitslag van hun schademelding (bijv. beslisboom op website)	Beperkt opgevolgd, verdere verbetering is nodig. De CM probeert criteria en voorwaarden vooraf duidelijk te communiceren, bijvoorbeeld via rapporten, adviezen en hun website.⁴² Echter is deze informatie niet goed vindbaar op de website en niet in eenvoudige taal verwoord.⁴³ Er is behoefte aan uitleg op taalniveau B1, met illustraties dat de vraag beantwoordt: wat betekent dit voor mijn situatie, en wanneer kom ik in aanmerking voor een schadevergoeding?
Heroverweeg de terugkijktermijn van 12 maanden en/of communiceer hier beter over	Beperkt opgevolgd: de CM heeft de knelpunten benoemd en communiceert hierover, maar de termijn is nog niet aangepast. De CM heeft meermaals aangegeven dat de 12-maandstermijn ongelukkig is en heeft dit aangekaart bij het ministerie. In de praktijk worden meldingen ouder dan 12 maanden wel onderzocht, maar er kan geen bindend advies worden gegeven.

⁴² Zie bijvoorbeeld de uitleg over het begrip bodemdaling via [deze link](#).

⁴³ Zie bijvoorbeeld uitgangspunten beoordelingskader via [deze link](#).

5 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk reflecteren wij op de belangrijkste conclusies en bijbehorende aanbevelingen.

1. Binnen zijn bevoegdheid op grond van het Instellingsbesluit vervult de CM een nuttige rol voor schademelders

In de geëvalueerde periode vond er voor het eerst een door mijnbouw geïnduceerde beving plaats. Dit betrof de beving in Ekehaar in de gemeente Aa en Hunze. Dit was voor de CM een belangrijke gebeurtenis: zij kon voor het eerst ervaring opdoen met het buitengerechtelijk afhandelen van meldingen naar aanleiding van een beving. Dit leidde er ook toe dat de CM voor het eerst adviseerde om schade te vergoeden omdat er sprake was van door mijnbouw veroorzaakte schades. Uit deze evaluatie komt het beeld naar voren dat de CM een nuttige rol vervult voor schademelders. De ongelijke positie van schademelders ten opzichte van de mijnbouwexploitant wordt opgeheven doordat de CM een onafhankelijk advies geeft over de schade. Uit ons onderzoek blijkt dat de CM binnen de grenzen van zijn bevoegdheid op grond van het Instellingsbesluit veelal doet wat mogelijk is om schademelders zo goed mogelijk te ontzorgen bij de afhandeling van hun melding. Binnen deze bevoegdheid blijven er wel een aantal verbeterpunten bestaan, zoals de begrijpelijkheid van communicatie-uitingen van de CM, de website, de communicatie over de criteria voor schadevergoeding en het schaderapport.

Vanuit het bovenstaande doen wij de volgende aanbeveling aan de CM:

- 1. Blijf verder werken aan het vergroten van de begrijpelijkheid van de communicatie-uitingen. In de afgelopen periode heeft de CM gewerkt aan het vereenvoudigen van de communicatie: de oplegbrief en samenvatting zijn vereenvoudigd. Toch blijkt vanuit de interviews dat de communicatie blijvend aandacht behoeft. Dit geldt ook voor vragen die aan de CM gesteld worden. De CM kan hier minder technisch en meer empathisch op reageren.

2. De systematiek van de CM die het civiele aansprakelijkheidsrecht volgt, kent zijn beperkingen

Tegelijkertijd laat de evaluatie ook zien dat het instrumentarium dat de CM ter beschikking staat voor het buitengerechtelijk afhandelen van schade beperkt in staat is om schademelders bij wie mijnbouwschade wordt vastgesteld daadwerkelijk te ontzorgen; een van de kerndoelen van de CM. De belangrijkste reden daarvoor is dat de CM schade afhandelt langs de lijnen van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht. Dat betekent onder andere dat schade-experts per schade bekijken of er sprake is van een oorzakelijk verband met mijnbouw, en ook inschatten voor welk deel deze schade toe te rekenen is aan mijnbouw. Voor de casus-Ekehaar betekende dat in veel gevallen dat de expert vaststelde dat een schade maar voor een beperkt deel aan mijnbouw toe te rekenen was, wat betekent dat de mijnbouwonderneming het door de expert vastgestelde percentage van de schade vergoedt, en de rest niet.

De CM geeft aan dat zij binnen deze systematiek in de nodige gevallen nog ruimte heeft gezocht om het vergoedingspercentage uit coulance op te hogen en zo de schademelder meer tegemoet te komen. Toch komt vanuit schademelders in Ekehaar en de gemeente Aa en Hunze het signaal naar voren dat deze systematiek leidt tot geadviseerde schadevergoedingen die niet voldoende zijn om de schade te herstellen. Schademelders voelen zich daardoor onvoldoende geholpen; zij zijn niet verantwoordelijk voor het ontstaan van de schade, maar moeten toch zelf geld bijleggen om die schade te kunnen herstellen.

3. De gevolgde werkwijze in Ekehaar zorgt voor relatief hoge uitvoeringskosten

De werkwijze van de CM brengt verder met zich mee dat, in principe, voor elke schademelding (waarbij het gerede vermoeden bestaat dat schade door mijnbouw zou kunnen zijn veroorzaakt) onderzoek ter plaatse door een expert plaatsvindt. Schademelders vinden dit ook van belang. Tegelijkertijd betekent dit ook dat uitvoeringskosten hoog zijn, zeker als daar relatief lage schade-uitkeringen tegenover staan – zoals in Ekehaar het geval was. Voor de schadeafhandeling in Ekehaar werd voor elke geadviseerde euro schadevergoeding ongeveer € 5,65 besteed aan onderzoekskosten door schade-experts, blijkt uit onze analyse.⁴⁴ Ter vergelijking: voor elke euro aan vergoeding voor fysieke schades was het IMG in 2020 56 eurocent kwijt aan uitvoeringskosten.⁴⁵ In 2021 was dit 74 eurocent per uitgekeerde euro. In beide jaren maakten ‘directe uitvoeringskosten’, die grotendeels opgaan aan de inhuur van externe deskundigen, iets meer dan 60% van de uitvoeringskosten uit.⁴⁶ Dat betekent dat onderzoekskosten voor het IMG per uitgekeerde euro in die jaren ongeveer 34 cent (2020) en 44 cent (2021) per uitgekeerde euro bedroegen. Het is overigens wel goed om op te merken dat in het geval van de CM in de afspraken met mijnbouwondernemingen is geregeld dat zij de onderzoekskosten vergoeden voor die gevallen waarin de CM vaststelt dat schade is veroorzaakt door de mijnbouwonderneming. In andere gevallen komen kosten voor rekening van publieke middelen.

Artikel 7 van het protocol van de CM voor schade als gevolg van gaswinning maakt het in principe mogelijk om af te wijken van het uitgangspunt dat voor elke schademelding deskundigenonderzoek plaatsvindt. Dat kan door een andere afhandelingswijze te kiezen waarbij een causaal verband kan worden ‘verondersteld’ in het geval de CM in korte tijd een ‘groter aantal’ schademeldingen ontvangt.⁴⁷ Dan is er geen causaliteitsonderzoek op locatie nodig bij elke schademelder. Dit is echter de uitzondering op de regel: uitgangspunt van de CM-werkwijze blijft dat schademeldingen individueel worden afgehandeld om de daadwerkelijke schade per geval vast te kunnen stellen en te vergoeden. Daarbij komt dat de CM niet zelfstandig tot de toepassing van artikel 7 over kan gaan, maar dat dit vraagt om de instemming van de betrokken mijnbouwonderneming.

⁴⁴ Deze kosten zijn berekend door €448.391,25 (totaal onderzoekskosten) te delen door € 78.996 (totaal uitgekeerde schadevergoedingen) = circa €5,65 aan onderzoekskosten voor elke €1 aan schadevergoeding.

⁴⁵ Algemene Rekenkamer, 2021. Resultaten verantwoordingsonderzoek 2020 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Beschikbaar via: <https://www.rekenkamer.nl/onderwerpen/verantwoordingsonderzoek/documenten/rapporten/2021/05/19/resultaten-verantwoordingsonderzoek-2020-ministerie-van-binnenlandse-zaken-en-koninkrijksrelaties>

⁴⁶ AEF en UU (2022), Evaluatie Tijdelijke wet Groningen, p. 132-134, beschikbaar via <https://www.aef.nl/storage/files/Eindrapport-evaluatie-TwG-d.d.-1-september-2022.pdf>

⁴⁷ Dit kan bijvoorbeeld de vorm krijgen van een meer forfaitaire systematiek, waarbij verschillende categorieën schades worden gedefinieerd (zoals licht, middel en zwaar) waaraan standaard vergoedingen worden gekoppeld.

Vanuit het bovenstaande doen wij de volgende aanbevelingen aan de CM:

- **2. Communiceer en onderbouw de criteria voor het vaststellen van schade aan de voorkant richting burgers.** De CM probeert criteria en voorwaarden vooraf duidelijk te communiceren, bijvoorbeeld via rapporten, adviezen en hun website.⁴⁸ Echter is deze informatie niet goed vindbaar op de website en niet in eenvoudige taal verwoord.⁴⁹ Er is behoefte aan een betere uitleg in begrijpelijke taal, ondersteund door illustraties. Deze uitleg moet het voor bewoners duidelijker maken wat de bestaande juridische en technische beoordelingscriteria betekenen dit voor hun situatie, wanneer zij in aanmerking komen voor een schadevergoeding en wat de hoogte van de schadevergoeding maximaal kan zijn.
- **3. Stel als CM een plan op over de mogelijkheden om in de toekomst artikel 7 toe te passen.** Het toepassen van artikel 7 kan op dit moment alleen met toestemming van de mijnbouwondernemingen, maar toepassing van dit artikel kan er zeker voor zorgen dat uitvoeringskosten in verhouding tot uitgekeerde euro's verminderen. Het is aan te bevelen om een plan te maken hoe hier in de toekomst vaker gebruik van gemaakt kan worden, als de situatie daar volgens de CM om vraagt. In dit plan moet ook richting mijnbouwondernemingen beargumenteerd worden dat dit uitvoeringskosten bespaart en leidt tot meer tevredenheid bij schademelders.

4. Ook de 12-maandetermijn blijft een aandachtspunt

Een laatste beperking in het instrumentarium van de CM is de 12-maandetermijn die in artikel 2, lid 3 onder a van het instellingsbesluit is vastgelegd. Die bepaalt dat de CM schademeldingen die verband houden met geïnduceerde bevingen die langer dan twaalf maanden geleden plaats hebben gevonden, niet in behandeling mag nemen. Daardoor wordt de toegang tot de CM beperkt voor schademelders, omdat zij schade die door een geïnduceerde beving is veroorzaakt of verergerd, mogelijk niet binnen twaalf maanden ontdekken. Ook in onze eerdere evaluaties over de jaren 2021-2023 is dit overigens al benoemd. Ook hierin werd benoemd dat de huidige terugkijktermijn nu op veel onbegrip stuitte bij schademelders, omdat zij bijvoorbeeld de schade die zij recent hebben ontdekt, terwijl deze er al langer zit, of dat zij zich hier niet bewust van waren bij het indienen van de schademelding. De aanbeveling was destijds ook al om deze terugkijktermijn om deze reden te heroverwegen. Ook de CM heeft in zijn jaarverslagen dit punt meermaals aangekaart.

Vanuit het bovenstaande doen wij de volgende aanbeveling aan het ministerie van KGG:

- **4. Heroverweeg de 12-maandstermijn voor geïnduceerde bevingen.**

5. De uitkomsten van de afhandeling door de CM sluiten niet aan op de maatschappelijke verwachtingen

De systematiek die de CM op basis van zijn instellingsbesluit hanteert, verhoudt zich moeizaam tot de maatschappelijke verwachtingen die bestaan rondom de afhandeling van mijnbouwschade. Ten eerste verwachten schademelders dat uitgekeerde schadevergoedingen op zijn minst voldoende zijn om schade goed en duurzaam te kunnen herstellen, zoals hierboven al is beschreven. Een andere belangrijke factor die de verwachtingen van burgers beïnvloedt, is de manier waarop de afhandeling van mijnbouwschade door het IMG in de afgelopen jaren

⁴⁸ Zie bijvoorbeeld de uitleg over het begrip bodemdaling via [deze link](#).

⁴⁹ Zie bijvoorbeeld uitgangspunten beoordelingskader via [deze link](#).

vorm heeft gekregen. Geïnterviewde schademelders geven aan dat het indruist tegen hun rechtvaardigheidsgevoel dat voor de zelfde typen schades die voorkomen in het effectgebied van het Groningenveld soms forse vaste vergoedingen worden uitgekeerd zonder onderzoek naar schade-oorzaken, terwijl de CM voor schades veroorzaakt door mijnbouw in andere gasvelden een veel strengere, op het civiele aansprakelijkheidsrecht gestoelde, afhandelingswijze hanteert. Dat deze gasvelden vaak dicht bij het Groningenveld liggen en er vanuit dezelfde organisatie mijnbouw plaatsvindt versterkt de gevoelens van onrechtvaardigheid en willekeur.

6. Wijzigingen in het regime voor schadeafhandeling zijn op dit moment niet mogelijk zonder instemming van de mijnbouwondernemingen

De beperkingen in de bevoegdheid van de CM zijn voor de CM een gegeven. Zij kan hier niet zelfstandig verandering in brengen. De CM opereert immers op basis van een instellingsbesluit dat is gebaseerd op een overeenkomst die de overheid heeft gesloten met de deelnemende mijnbouwbedrijven. Als de CM vaststelt dat er sprake is van een oorzakelijk verband tussen schade en mijnbouwactiviteiten, geeft zij een (bindend) advies om schade te vergoeden. De Commissie is dus gebonden aan het instellingsbesluit en heeft geen vrijheid om daarin zijn eigen schadebeleid vorm te geven. Ook kan de CM niet zelfstandig besluiten om artikel 7 van het protocol van toepassing te verklaren, ook dit vraagt om de instemming van de mijnbouwonderneming. Dat beperkt niet alleen de ruimte voor de CM om naar eigen inzicht zijn werkwijzen vorm te geven, met het belang van schademelders voor ogen. Het kan er ook voor zorgen dat bij de buitenwereld de indruk bestaat dat schadeafhandeling onvoldoende op afstand van de mijnbouwondernemingen plaatsvindt.

Vanuit het bovenstaande doen wij de volgende aanbeveling aan het ministerie van KGG:

- 5. Onderzoek bij handhaving van het huidige wettelijke kader/instellingsbesluit of er meer ruimte kan worden gecreëerd binnen de bevoegdheid van de CM, zodat bijvoorbeeld hogere schadevergoedingspercentages mogelijk zijn of artikel 7 makkelijker en zonder toestemming van de mijnbouwbedrijven toepasbaar wordt.

7. Een alternatieve systematiek vraagt om een politieke afweging

Deze evaluatie laat zien dat de op het aansprakelijkheidsrecht gestoelde systematiek die de CM toepast bij de afhandeling van mijnbouwschade beperkingen kent. Burgers met schade voelden zich hierdoor veelal niet goed ontzorgd.

Het ligt daarom voor de hand dat, zoals in bovenstaande aanbeveling, de CM als eerste zoekt naar ruimte om binnen zijn bevoegdheid schademelders beter te ontzorgen. Het is echter ook mogelijk om te kiezen voor een op andere leest geschoeide systematiek. Bij de afhandeling van de mijnbouwschade in Groningen is daar in de afgelopen jaren voor gekozen, onder meer door veel nadruk te leggen op (duurzaam) herstel van schade in natura. Ook bij het protocol voor steenkoolwinning in Zuid-Limburg dat de CM vanaf 2026 gaat hanteren wordt (in veel gevallen) aangestuurd op daadwerkelijk herstel van schades aan woningen in plaats van het uitkeren van een schadevergoeding. Hoewel de problematiek in ernst en omvang in Groningen (veel) groter is dan bij andere mijnbouw in Nederland en ook de Limburgse situatie uniek is⁵⁰,

⁵⁰ Onder meer omdat, ruim vijftig jaar na het sluiten van de steenkoolmijnen, hier is gekozen voor een tegemoetkomingsregeling, waarbij er geen sprake is van een mijnbouwonderneming die schade vergoedt, maar publieke middelen worden aangewend om de kosten van de regeling te dekken.

laat dit wel zien dat er mogelijkheden zijn om de afhandeling van mijnbouwschade op een andere manier vorm te geven – ook met een rol voor de CM.

De keuze voor een mogelijke andere systematiek voor de landelijke afhandeling van mijnbouwschade vraagt om een politieke afweging, die in essentie gaat over de vraag welk regime voor schadeafhandeling als het meest rechtvaardig wordt gezien. Daarbij zijn een aantal overwegingen van belang. Ten eerste de vraag hoe (beter dan nu) aangesloten kan worden bij de behoeften van schademelders en hun rechtvaardigheidsgevoel. Ten tweede de vraag welke systematiek zorgt voor een eerlijke verdeling van kosten tussen schadeveroorzakers en, eventueel, publieke middelen. Ten derde de vraag of het als gerechtvaardigd wordt gezien om schade door mijnbouw anders te behandelen dan andere ‘hinder veroorzakende activiteiten’ (van partijen als energiebedrijven, netbeheerders en waterschappen). Dat is immers het geval als er wordt gekozen voor het toepassen van een andere systematiek dan die van het civiele aansprakelijkheidsrecht. Dat vraagt om een stevige onderbouwing.

Ten slotte is het van belang om aandacht te hebben voor het belang van het behoud van maatschappelijk draagvlak voor mijnbouw. Het goed inregelen van schadeafhandeling kan daaraan een belangrijke bijdrage leveren. De casus-Ekehaar laat al zien dat het draagvlak bij de lokale overheid, op grond van de ervaringen met de schadeafhandeling, voor nieuwe mijnbouwactiviteiten ondermijnt. Gegeven de grote opgaven die er in de toekomst spelen in relatie tot de ondergrond, zoals de plannen rondom geothermie, is het van groot belang om dit draagvlak te behouden.

Vanuit het bovenstaande doen wij de volgende aanbevelingen aan het ministerie van KGG:

- **6. Onderzoek of het huidige civielrechtelijke regime nog passend is, of dat een ruimere systematiek mogelijk is, met meer ruimte om inwoners te helpen bij het herstellen van hun schade en minder nadruk op het calculeren van precieze schadebedragen.** Een dergelijke systematiek sluit beter aan op het rechtvaardigheidsgevoel van burgers en levert een betere balans tussen vergoedingen en uitvoeringskosten op. Maak hierbij gebruik van de lessen uit andere schadeafhandelingsoperaties. Bezie hierbij wat de juridische gevolgen en de kosten en baten zijn van een dergelijke aanpassing.
- **7. Zorg voor zichtbaarheid en/of duidelijkheid over de rol van het Ministerie van KGG in gebieden als er een door mijnbouw geïnduceerde beving heeft plaatsgevonden.** Het wordt het Ministerie van KGG verweten dat zij onzichtbaar was in het gebied van de bevingen omtrent Eleveld / Ekehaar. Zorg voor meer zichtbaarheid van het Ministerie van KGG richting gemeenten waar geïnduceerde bevingen hebben plaatsgevonden.

8. De landelijke, uniforme aanpak voor de buitengerechtelijke afhandeling van mijnbouwschade staat onder druk

Een laatste conclusie heeft betrekking op een ander doel dat met de oprichting van de Commissie Mijnbouwschade werd beoogd. Dit doel was om te komen tot een landelijke, uniforme aanpak voor de buitengerechtelijke afhandeling van mijnbouwschade. We concluderen dat deze doelstelling onder druk staat. Er bestaan verschillende regimes naast elkaar. Er is in de evaluatieperiode een regime ingericht voor het afhandelen van schade als gevolg van steenkoolwinning in Zuid-Limburg. Ten aanzien van aanvragen voor een tegemoetkoming voor schade in dit gebied zal weliswaar door de Commissie Mijnbouwschade worden geadviseerd, maar op basis van een andere systematiek. Daarin is ten eerste de toetsing anders: niet de

vraag of er sprake is van een causaal verband tussen mijnbouwactiviteiten en schade aan een gebouw staat centraal, maar de vraag of het ‘voldoende aannemelijk’ is of schade is veroorzaakt door steenkoolwinning. Ook de afhandeling van die schade is anders: bij de zwaardere schades is de bedoeling dat deze *in natura* worden hersteld door een aannemer, in plaats van dat een financiële vergoeding wordt uitgekeerd. Ten slotte vergoedt niet de mijnbouwonderneming (of diens rechtsopvolger) de schade, maar worden de kosten in eerste instantie gedekt vanuit de Rijksbegroting en worden vervolgens - indien mogelijk – door de Staat op grond van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht op de resterende aansprakelijke rechtsopvolgers verhaald⁵¹.

Deze verschillen laten zien dat de uniforme afhandeling van mijnbouwschade door de CM onder druk staat. Zoals nu al te zien is dat schademelders de afhandeling van hun schade vergelijken met de IMG-werkwijzen, zal er in de toekomst mogelijk vaker worden verwezen naar de diverse verschillende regimes in Nederland, wat kan leiden tot gevoelens van onrechtvaardigheid en willekeur. Dit vraagstuk is ook breder signaleerd in beleidsdiscussies. Zo wordt in de *position paper* van Michiel Tjepkema benadrukt dat afwijkende regelingen en financieringsstructuren het risico vergroten op een gefragmenteerde aanpak en daarmee op ongelijke behandeling van schademelders.⁵² Deze constatering sluit aan bij onze conclusie dat de oorspronkelijke doelstelling van een landelijke, uniforme systematiek steeds moeilijker te realiseren lijkt.

⁵¹ Zie hieromtrent de toelichting bij het Besluit tegemoetkoming particuliere woningeigenaren mijnbouwschade steenkoolwinning Limburg (Staatscourant 2025, nr. 35002, p. 7) en Kamerstukken II, 2025/26, 32 849, nr. 289 (p. 2).

⁵² Michiel Tjepkema. Position Paper t.b.v. debat Eerste Kamer over afhandeling mijnbouwschade en uitbreiding van het wettelijk bewijsvermoeden. 28 mei 2025 via [deze link](#).

Bijlage: Stappenplan schadeafhandeling

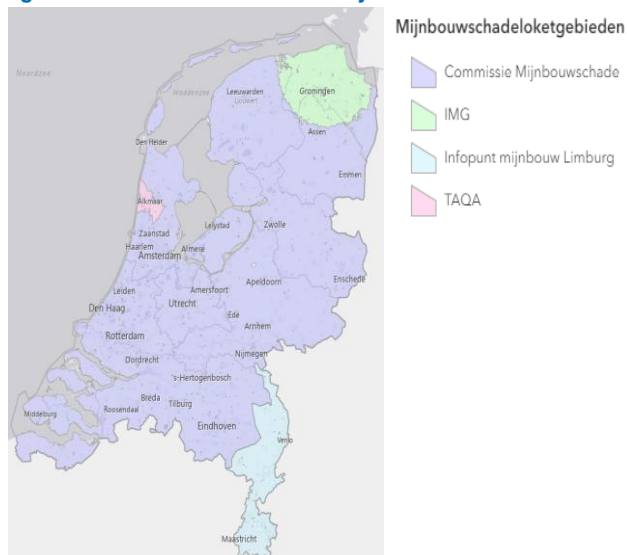
Het stappenplan van schadeafhandeling bestaat uit totaal 9 stappen, welke hieronder kort zijn beschreven.

Stappenplan

9. Schademelding doen

Indien iemand vermoeden heeft schade te hebben die is veroorzaakt door gas- of oliewinning uit kleine velden (het Groningenveld en gasopslag Norg vallen hier niet onder) kan dit gemeld worden via commissiemijnbouwschade.nl. Door het doen van de postcode check kan achterhaald worden bij welk loket de schade moet worden gemeld.

Figuur 0.1 Postcodechecker mijnbouwschadeloketten



Bron: Commissie Mijnbouwschade via commissiemijnbouwschade.nl

10. Ontvangstbevestiging

De schademelder krijgt een ontvangstbevestiging van de schademelding binnen een week. Soms wordt er om extra gegevens gevraagd binnen 2 weken na het versturen van de ontvangstbevestiging. In een brief staat beschreven welke gegevens zijn vereist en wat de vervolgstappen zijn.

11. Zaakbegeleider

Als de schademelding in behandeling wordt genomen krijgt de schademelder een zaakbegeleider. Deze zaakbegeleider helpt de schademelder tijdens het afhandelingsproces en is bijvoorbeeld aanwezig bij het bekijken van schade (de schadeopname).

12. Onderzoek

Bij het in behandeling nemen van een schademelding wordt onderzoek uitgevoerd door de CM. Hier wordt bijvoorbeeld gekeken naar de ligging van het schadeadres ten opzichte van kleine velden en zoutwinning en de door het KNMI vastgestelde bevingen op het opgegeven adres in de Aardbevingscatalogus. De CM kijkt maximaal één jaar terug. Bevingen die meer dan een jaar geleden hebben plaatsgevonden worden in het beoordelingsproces niet meegenomen.

13. Conceptadvies

Voor de schademelder en het mijnbouwbedrijf wordt een conceptadvies opgesteld, bestaande uit het onderzoek uit stap 4 en de gegevens die de schademelder zelf heeft aangeleverd. Daarnaast wordt, indien beschikbaar, ook het advies van de externe deskundige meegenomen. Het conceptadvies beschrijft onder andere de oorzaak van de schade en of de CM het mijnbouwbedrijf adviseren een schadevergoeding uit te betalen. De schademelder ontvangt het conceptadvies 2 weken na de datum van de in behandeling name. Indien er een schadeopname heeft plaatsgevonden ontvangt de schademelder het conceptadvies maximaal 3 maanden na de opname van de schade.

14. Zienswijze geven over het conceptadvies

Indien de schademelder het niet eens is met het conceptadvies kan dit tot na 4 weken worden gemeld (de zienswijze). Dit kan mondeling of schriftelijk, bijvoorbeeld via een e-mail of brief.

15. Definitief advies

Indien de 4 weken voor zienswijze zijn verstreken gaat de CM verder met het behandelen van de schademelding. De schademelder ontvangt binnen 2 weken het definitieve advies.

16. Instemmen met definitieve advies

Indien besloten is dat de schademelder een schadevergoeding ontvangt, krijgt de schademelder een instemmingsformulier bij het definitieve advies. Deze kan worden ingevuld en teruggestuurd.

17. Vergoeding van het mijnbouwbedrijf

Het ingevulde instemmingsformulier uit stap 8 wordt verstuurd naar het mijnbouwbedrijf door de CM. Het mijnbouwbedrijf betaalt de schade binnen 2 maanden na het ontvangen van het instemmingsformulier uit.

Versnelde procedure

Indien sprake is van een beving in een gebied en in korte tijd een groter aantal schademeldingen wordt ontvangen door de CM, kan een versnelde procedure in werking treden.⁵³ In dit geval:

- Pleegt de CM overleg met de vertegenwoordigers van de betrokken regionale overheden;
- Stelt de CM een gebied vast waarbinnen de CM een causaal verband tussen de beving en het aantal schades aanneemt;
- Komt de CM met de betrokken mijnbouwondernemingen overeen dat de CM voor bepaalde categorieën schademeldingen binnen het vastgestelde gebied een causaal verband aanneemt en wordt zonder deskundigenonderzoek ter plaatse een conceptadvies vastgesteld;
- Over de wijze van het vaststellen van de omvang worden nadere afspraken gemaakt.

⁵³ Zoals beschreven in Artikel 6 in de Werkwijze van de Commissie Mijnbouwschade (vastgesteld 15 juli 2020).



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl