



Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen in verband met het aanwijzen van het gebied waarbinnen het bewijsvermoeden geldt

Nader Rapport

's-Gravenhage, 24 oktober 2023

Nr. WJZ / 37309925

Aan de Koning

Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen in verband met het aanwijzen van het gebied waarbinnen het bewijsvermoeden geldt

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 juli 2023, nr. 2023001762, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 augustus 2023, nr. W18.23.00219/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 2023, no. 2023001762, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen in verband met het aanwijzen van het gebied waarbinnen het bewijsvermoeden geldt, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th. C. de Graaf*

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele redactionele wijzigingen door te voeren.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
J.A. Vijlbrief.*



Advies Raad van State

No. W18.23.00219/IV
's-Gravenhage, 16 augustus 2023

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 2023, no. 2023001762, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen in verband met het aanwijzen van het gebied waarbinnen het bewijsvermoeden geldt, met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van, tot wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen in verband met het aanwijzen van het gebied waarbinnen het bewijsvermoeden geldt

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 18 juli 2023, nr. WJZ / 33408078;

Gelet op artikel 177a, derde lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van, nr. WJZ /

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit Tijdelijke wet Groningen wordt als volgt gewijzigd:

A

Na paragraaf 3d wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 3e. Effectgebied bewijsvermoeden

Artikel 10p

Het vermoeden, bedoeld in artikel 177a, eerste lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek geldt in ieder geval in het gebied dat valt:

- a. binnen de reikwijdte van de beweging van de bodem als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld of gasopslag bij Norg of de gasopslag bij Grijskerk waar een minimale trilling van 2 millimeter per seconde met een overschrijdingskans van 1 procent is berekend; of
- b. binnen 6 kilometer van de grens van het Groningenveld of gasopslag bij Norg of de gasopslag bij Grijskerk.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,



NOTA VAN TOELICHTING

1. Aanleiding

1.1 Bewijsvermoeden

In het Burgerlijk Wetboek is het wettelijk bewijsvermoeden vastgelegd voor de afhandeling van fysieke schade aan gebouwen en werken als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld (artikel 6:177a). De gasopslagen Norg en Grijpskerk vallen ook onder het bewijsvermoeden. Dit houdt in dat fysieke schade aan gebouwen en werken, die naar haar aard redelijkerwijs veroorzaakt kan zijn door gaswinning uit het Groningenveld (hierna: de gaswinning) of de gasopslagen Norg of Grijpskerk, wordt vermoed daardoor veroorzaakt te zijn. Dit wettelijk bewijsvermoeden is een uitzondering op de standaardregel in het Nederlands burgerlijk recht dat 'wie stelt, bewijst', zoals blijkt uit artikel 150 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Voor een dergelijke uitzondering dient voldoende rechtvaardiging te zijn. In het geval van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg en Grijpskerk, is daarvan sprake. Er doet zich hier een situatie voor van een groot aantal gelijksoortige gevallen van fysieke schade aan gebouwen en werken waarbij het zonder bewijsvermoeden in de praktijk onmogelijk is om aan te tonen of die zijn veroorzaakt door bodembeweging door gaswinning.

Met het wettelijk bewijsvermoeden is beoogd bewoners in het aardbevingsgebied te ontlasten: zij hoeven geen relatie van hun schade met de gaswinning of -opslag aan te tonen. In plaats daarvan moet de exploitant, de Nederlandse Aardolie Maatschappij (hierna: NAM) aannemelijk maken dat die relatie er niet is. Voor zover een gedupeerde ervoor kiest om een aanvraag tot schadevergoeding te doen bij het Instituut Mijnbouwschade Groningen (hierna: IMG), valt dit laatste binnen de taak van het IMG.

Bij de totstandkoming van het bewijsvermoeden¹ en later de Tijdelijke wet Groningen² is er bewust voor gekozen om ruimte te laten voor de invulling van het effectgebied, waarbinnen dit vermoeden van toepassing is. Door dit niet expliciet vast te leggen in het wettelijk kader, kan er rekening worden gehouden met actuele inzichten en omstandigheden en is er ruimte om snel in te springen op een eventuele noodzaak tot uitbreiding van het effectgebied. Voortschrijdend inzicht leidt echter tot de constatering dat het bestaan van deze ruimte ten koste gaat van de voorspelbaarheid en duidelijkheid voor bewoners.

1.2 Context

Het IMG heeft de taak om onafhankelijk, rechtvaardig en ruimhartig mijnbouwschade door de gaswinning af te handelen en stelt daartoe binnen de kaders van de Tijdelijke wet Groningen een werkwijze vast. Hierbij kan het IMG advies van onafhankelijke, externe deskundigen vragen en betrekken, bijvoorbeeld over het bepalen van het gebied waarbinnen het ontstaan van schade als gevolg van de gaswinning niet uitgesloten is en dus het bewijsvermoeden geldt. Het IMG heeft zich daarvoor in de eerste plaats gebaseerd op het advies³ dat in 2019 is opgeleverd door een panel van deskundigen op verzoek van de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG), de voorloper van het IMG. Dit panel adviseerde bij het bepalen van de geografische reikwijdte van mogelijke schade-effecten door de gaswinning twee uitgangspunten te hanteren, zijnde:

- (1) een grens van 6 kilometer buiten de omtrek van het Groningenveld en de gasopslag Norg, in verband met de mogelijke effecten van bodemdaling en -stijging, en
- (2) een minimale trilling van 2 millimeter per seconde als gevolg van een beving met epicentrum gelegen in het Groningenveld, waarbij tot op heden de impact van de zwaarste beving tot nu toe (Huizinge, 2012) bepalend is.

Medio 2020 constateerde het IMG dat het aantal afwijzingen van schademeldingen in specifieke gebieden toenam. Dit betrof de gebieden buiten de reikwijdte van aardbevingen veroorzaakt door de gaswinning, waar wel rekening werd gehouden met de mogelijkheid dat bodemdaling en -stijging tot

¹ Wet van 21 december 2016 tot wijziging van de wet tot wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178), en wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de omkering van de bewijslast bij schade binnen het effectgebied van een mijnbouwwerk in verband met aanpassing van de bepaling inzake een wettelijk bewijsvermoeden voor mijnbouwschade in Groningen en enkele andere bepalingen (Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen) (Stb. 2016, 553).

² Wet van 5 februari 2020, houdende tijdelijke maatregelen inzake een publiekrechtelijke aanpak van de gevolgen van bodembeweging door gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg (Tijdelijke wet Groningen) (Stb. 2020, 85).

³ Beantwoording vragen Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen, Panel van deskundigen, 22 januari 2019, te vinden via www.schadedoormijnbouw.nl/over-het-img/documenten.



schade aan gebouwen kan leiden. In verband met onrust en onzekerheid door het ontstane gebrek aan eenduidigheid in deskundigenbeoordelingen van de schades, besloot het IMG de in deze gebieden lopende schadeprocedures stil te leggen en nader onderzoek te laten uitvoeren naar de directe en indirecte effecten van de diepe bodemdaling en -stijging op gebouwen. Op basis van deze onderzoeken, uitgevoerd door respectievelijk TNO en TU Delft⁴ en Deltares⁵, concludeerde het IMG dat diepe bodemdaling en -stijging in de betreffende gebieden niet tot schade aan gebouwen kan leiden, met uitzondering van twaalf deelgebieden waar diepe bodemdaling en -stijging indirect (dat wil zeggen in combinatie met andere mechanismen, zoals veranderingen in grondwaterpeil) wel schade kan veroorzaken. Dit bracht het IMG tot het besluit de schadeafhandeling te stoppen in die gebieden waar een relatie tussen de aanwezige schade en de gaswinning op basis van voornoemde onderzoeken uitgesloten werd geacht. Naar aanleiding van dit besluit zijn de op dat moment lopende schademeldingen uit de betreffende gebieden afgewezen en hebben aanvragers een overlastvergoeding van 1.000 euro ontvangen.

Bovengenoemd besluit leidde tot onvrede onder bewoners, de betrokken gemeenten en provincies en de Tweede Kamer, evenals twijfel aan de volledigheid van de uitgevoerde onderzoeken. In overleg met betrokken partijen heeft het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) daarom in 2022 opdracht verleend voor een onafhankelijke, wetenschappelijke *peer review* van de genoemde onderzoeken. Het reviewpanel concludeerde in zijn rapport dat de onderzoeken goed zijn uitgevoerd en geen evidente fouten bevatten, maar plaatste kanttekeningen bij de gebruikte data en berekeningen betreffende directe effecten van diepe bodemdaling en -stijging met betrekking tot schade aan gebouwen.⁶ Het IMG werkt ten tijde van de totstandkoming van dit besluit aan de opvolging van de door het reviewpanel gemaakte opmerkingen door middel van aanvullend onderzoek.

1.3. Wettelijke grondslag

Bij de behandeling van het voorstel van wet tot wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (nouvele verbetering uitvoerbaarheid)⁷ heeft de Tweede Kamer met het aannemen van een amendement van het lid Agnes Mulder c.s.⁸ een wettelijke grondslag gecreëerd voor het bij algemene maatregel van bestuur kunnen bepalen van het gebied waarin het IMG in ieder geval schade afhandelt met toepassing van het bewijsvermoeden. In die zaken waarin het bewijsvermoeden van toepassing is, is per definitie sprake van schade die naar haar aard het gevolg kan zijn van bodembeweging door mijnbouw en kan het IMG ervan uitgaan dat het bevoegd is. Aanleiding is de hierboven beschreven situatie waarin bewoners met schade aan hun woning in bepaalde gebieden vanaf 17 mei 2021 zijn uitgesloten van schadeafhandeling door het IMG, terwijl zij daar in het verleden wel een beroep op konden doen. De Tweede Kamer heeft zich over de onwenselijkheid van deze situatie uitgesproken middels onder meer de aangenomen motie Agnes Mulder en Grinwis⁹ en heeft mede op basis van de overleggen met het kabinet over dit onderwerp¹⁰ dus besloten tot aanneming van het amendement van het lid Agnes Mulder c.s., om tot een duurzame oplossing te komen.

1.4. Gebruik van de wettelijke grondslag

Het voorgaande illustreert dat de ruimte die bij de totstandkoming van het bewijsvermoeden en van de Tijdelijke wet Groningen is gelaten voor de invulling van de toepassing van het bewijsvermoeden, kan leiden tot dilemma's in de uitvoering en in het verlengde daarvan nadelige effecten waar het gaat om de voorspelbaarheid van beleid voor bewoners. Dit ligt in het verlengde van een opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State in een voorlichting over dit onderwerp, dat het uit het oogpunt van kenbaarheid en rechtszekerheid aangewezen lijkt om het effectgebied voor de toepassing van het bewijsvermoeden door middel van coördinaten of kaartmateriaal vast te leggen.¹¹ In het

⁴ Schade aan gebouwen door diepe bodemdaling en -stijging, TNO & TU Delft, 2021.

⁵ Indirecte schade-effecten van diepe bodemdaling en -stijging bij het Groningen gasveld en gasopslag Norg. Deltares, 2021.

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 33 529, nr. 1074

⁷ Kamerstukken 36 094.

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 36 094, nr. 18.

⁹ Kamerstukken II 2021/22, 33 529, nr. 905.

¹⁰ Kamerstukken II 2022/23, 33 529, nr. 1087, p. 3.

¹¹ Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State van 7 oktober 2015 over de aangenomen amendementen op het voorstel van wet tot wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met Implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178), No.W15.15.0151/IV/Vo, Kamerstukken I 2015/16, 34 041, nr. C, p. 13.



ingediende wetsvoorstel Wet bewijsvermoeden Groningen¹² was om die reden voorzien in een derde lid van artikel 6:177a BW, dat voorzag in de grondslag om het effectgebied bij ministeriële regeling vast te leggen. Door aanneming van een amendement van het lid Vos c.s.¹³ is dit derde lid geschrapt en is bepaald dat het bewijsvermoeden van toepassing is op fysieke schade als gevolg van bodembeweging door mijnbouwwerkzaamheden ten behoeve van gaswinning uit het Groningenveld. Daarmee is ruimte geboden voor het bepalen van het gebied waarin het bewijsvermoeden wordt toegepast aan de hand van actuele (wetenschappelijke) inzichten en jurisprudentie. Deze afbakening aan de hand van wetenschappelijke inzichten is echter precair, zoals de praktijk van de schadeafhandeling inmiddels heeft aangetoond, en draagt het risico in zich van onzekerheid en onvoorspelbaarheid voor bewoners. Met deze algemene maatregel van bestuur wordt daarom gebruik gemaakt van de bovengenoemde wettelijke grondslag om het toepassingsgebied van het bewijsvermoeden nader te specificeren. Daarmee geeft deze algemene maatregel van bestuur invulling aan maatregel 2 – *Duidelijkheid over het gebied waar schade wordt vergoed* – uit de kabinetsreactie ‘Nij begun’ op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen.¹⁴

2. Inhoud besluit

Met dit besluit wordt het gebied waar fysieke schade aan gebouwen of werken, die redelijkerwijs mijnbouwschade zou kunnen zijn, in ieder geval met toepassing van het bewijsvermoeden dient te worden afgehandeld door het IMG geografisch gedefinieerd. Omdat het kabinet van mening is dat bewoners die op grond van het in paragraaf 1.2 genoemde besluit buiten het gebied zijn gevallen waar het bewijsvermoeden wordt toegepast, weer binnen dat gebied moeten vallen, wordt de oorspronkelijke afbakening van het effectgebied voor de toepassing van het bewijsvermoeden als uitgangspunt genomen. Dit is in 2019 bepaald op basis van het advies van het panel van deskundigen.¹⁵ Dat houdt in dat het bewijsvermoeden in ieder geval dient te worden toegepast bij de afhandeling door het IMG van meldingen van fysieke schade aan gebouwen en werken met een ligging:

- ofwel binnen de reikwijdte van aardbevingen veroorzaakt door de gaswinning (uitgaande van een minimale trilling van 2 millimeter per seconde);
- ofwel binnen 6 kilometer afstand van de grens van het Groningenveld of de gasopslag Norg.

Het gebied dat op grond van deze criteria in ieder geval als effectgebied voor de toepassing van het bewijsvermoeden beschouwd moet worden, is geografisch indicatief weergegeven in afbeelding 1. Dit zal zichtbaar worden gemaakt in een voor eenieder toegankelijke en tot op adresniveau raadpleegbare geografische weergave.¹⁶ Met de inwerkingtreding van de wet versterking gebouwen in de provincie Groningen per 1 juli 2023¹⁷ is het bewijsvermoeden ook van toepassing op de gasopslag bij Grijskerk. Deze gasopslag ligt geheel binnen de reikwijdte van bovengenoemde criteria, zoals tevens zichtbaar is in afbeelding 1. De uitgezonderde deelgebieden waar het IMG in verband met de mogelijkheid van indirecte effecten van diepe bodemdaling en -stijging schade afhandelt met toepassing van het bewijsvermoeden behoren hier eveneens toe, voor zover deze niet reeds binnen bovenstaande criteria vallen. De genoemde criteria bepalen namelijk de minimale afbakening van het toepassingsgebied, zoals tot uitdrukking gebracht met de formulering ‘in ieder geval’ in het betreffende artikel. Daarmee borgt dit besluit dat het gebied waar het IMG schade afhandelt met toepassing van het bewijsvermoeden niet kleiner wordt dan het nu is of in het verleden is geweest.

Met de inwerkingtreding van onderhavig besluit kunnen inwoners van het beschreven gebied (weer) een beroep doen op het IMG voor behandeling en vergoeding van schade aan hun woning, die mogelijk is ontstaan als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslagen bij Norg of Grijskerk. Het IMG bepaalt en ontwikkelt binnen de kaders van de Tijdelijke wet Groningen onafhankelijk zijn werkwijze. Sinds november 2021 biedt het IMG aanvragers binnen het effectgebied voor de toepassing van het bewijsvermoeden de mogelijkheid om te kiezen voor een vaste vergoeding bij relatief kleine, eenvoudige schade, of voor een maatwerktraject waarbij een deskundige de aanwezige schade opneemt, taxeert en beoordeelt of een relatie met bodembeweging als gevolg van de gaswinning aan de orde kan zijn.

¹² Voorstel van wet tot wijziging van de wet tot wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178), en wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de omkering van de bewijslast bij schade binnen het effectgebied van een mijnbouwwerk in verband met aanpassing van de bepaling inzake een wettelijk bewijsvermoeden voor mijnbouwschade in Groningen en enkele andere bepalingen (Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen), Kamerstukken II 2015/16, 34 390, nr. 2.

¹³ Kamerstukken II 2015/16, 34 390, nr. 21.

¹⁴ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 17.

¹⁵ Beantwoording vragen Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen, Panel van deskundigen, 22 januari 2019.

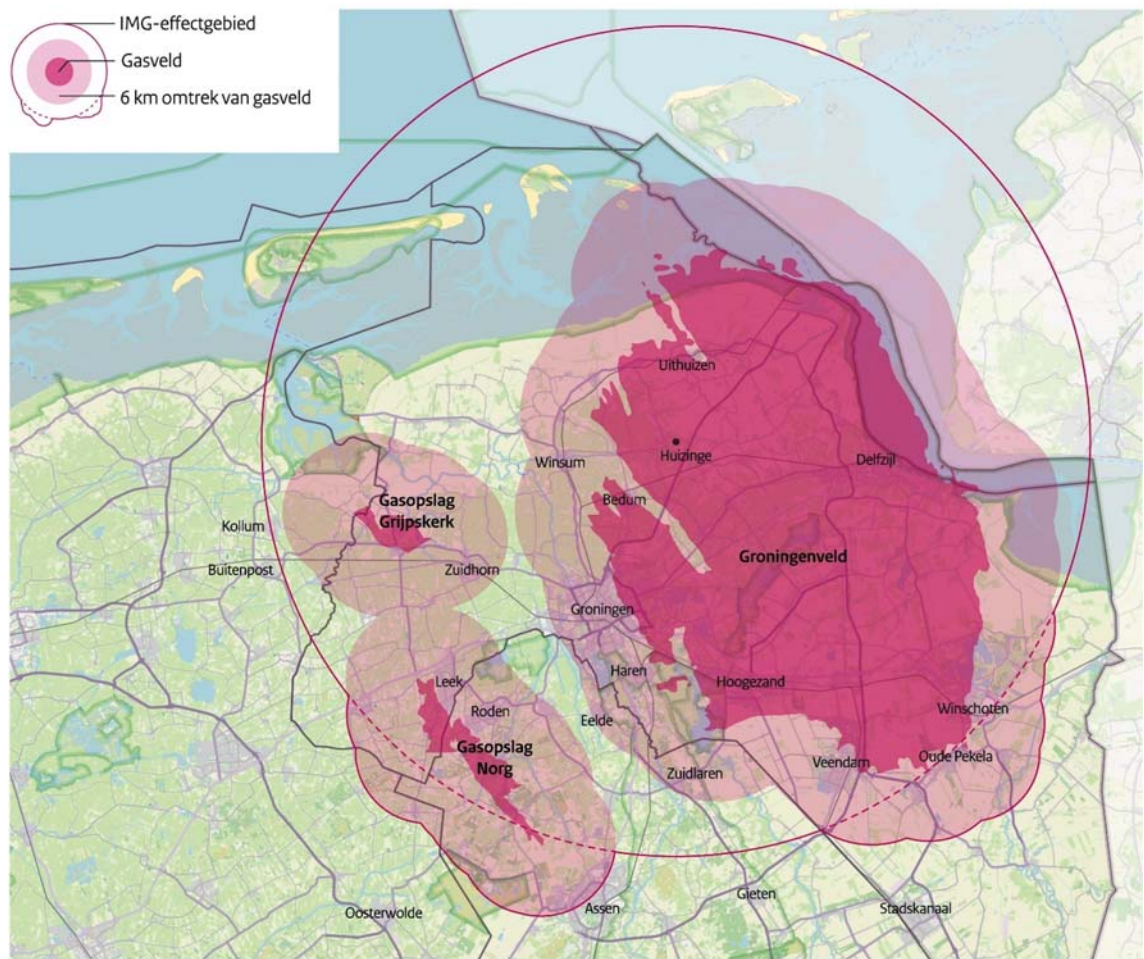
¹⁶ Het IMG werkt mede in het kader van de uitvoering van dit besluit aan een GIS-applicatie die het mogelijk maakt om op een gedetailleerde kaart in te zoomen, zodat per adres inzichtelijk wordt voor welke regelingen men in aanmerking komt, en daarmee of het adres binnen het effectgebied valt.

¹⁷ Wet van 19 april 2023 tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (Stb. 2023, 164).

Het is tot slot van belang te markeren dat toepassing van het bewijsvermoeden niet gelijk staat aan de toekenning van een schadevergoeding. Ook met toepassing van het bewijsvermoeden zal het IMG individuele verzoeken moeten afwijzen als uit het deskundigenrapport volgt dat de opgenomen fysieke schade naar haar aard redelijkerwijs geen mijnbouwschade kan zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval bij afbladderende verf en soortgelijke voorbeelden die zijn genoemd in het bovengenoemde advies van het panel van deskundigen.¹⁸ Het bewijsvermoeden kan ook weerlegd worden als een door het IMG ingeschakelde deskundige voor de schade een andere oorzaak dan mijnbouw aanwijst.

Het besluit beoogt geen verandering te bewerkstelligen in de toepassing van het wettelijk bewijsvermoeden, maar bepaalt enkel de geografische afbakening van het gebied waar dat in ieder geval geldt en het IMG bevoegd is om schade af te handelen. Wijzigingen in de werkwijze van het IMG, onder meer naar aanleiding van voornoemde kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen, behoren niet tot de reikwijdte van dit besluit, maar zullen uiteraard wel van toepassing zijn in het gebied waar dit besluit op ziet.

Afbeelding 1: Indicatieve geografische weergave toepassingsgebied schadeafhandeling door het IMG met toepassing van het bewijsvermoeden IMG-effectgebied Indicatieve kaart



Indicatieve kaart, gedetailleerde afbakening wordt uitgewerkt. Bron: OpenStreetMap

3. Effecten regeldruk

Met dit besluit wordt het gebied aangewezen waarbinnen wettelijk wordt geregeld dat een gedupeerde bij een aanvraag voor een vergoeding van fysieke schade geen relatie tussen deze schade en aardgaswinning in het Groningenveld en de gasopslagen in Norg en Grijskerk hoeft aan te tonen. De relatie wordt, met andere woorden, vermoed te bestaan. Het is aan de exploitant om aannemelijk te maken dat de schade niet veroorzaakt kan zijn door de aardgaswinning. In de praktijk betekent dit dat,

¹⁸ Bijlage 5.2 Lijst A Schade naar zijn aard geen mijnbouwschade.pdf (schadedoormijnbouw.nl).



op de kennisnamekosten na, voor het overgrote deel van de eigenaren in het huidige effectgebied geen verandering in de regeldruk optreedt. Voor eigenaren van circa 24.000 gebouwen, in de gebieden die met dit besluit opnieuw bij het toepassingsgebied voor het bewijsvermoeden worden gevoegd, heeft dit besluit potentieel wel gevolgen voor de regeldruk. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 24 mei 2023 advies uitgebracht. ATR adviseert het besluit vast te stellen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden. In paragraaf 5 zal nader op het advies worden ingegaan.

3.1 Eenmalige regeldrukkosten

Voordat een burger of bedrijf weet wat de gevolgen zijn van dit besluit moet men kennisnemen van dit besluit en vertaalt dat zich in de zogeheten kennisnamekosten. Voor de inschatting van deze tijdsbelasting worden de totale uren aan regeldruk voor burgers en bedrijven omgerekend in euro's met de omrekenfactor die een netto uurtarief bedraagt. Het standaard bedrag per burger is daarbij bepaald op € 17,- per uur en de gemiddelde tijd van kennisname wordt geschat op 15 minuten. Het uurtarief per ondernemer bedraagt € 47,- en de gemiddelde tijd van kennisname wordt op 60 minuten geschat. Uitgaande van maximaal 24.000 eigenaren en een standaard- en internuurtarief van € 17,- en/of 47,- zoals opgenomen in het Handboek Meting Regeldrukkosten, zouden de totale eenmalige kennisnamekosten uitkomen op maximaal € 134.500.

Wanneer de aanvrager een verzoek tot schadevergoeding indient bij het IMG voor behandeling kan er gekozen worden voor een vaste vergoeding bij relatief kleine, eenvoudige schade, of voor een maatwerktraject. Indien de aanvrager voor een vaste vergoeding kiest hoeft deze enkel foto's van de betreffende schade aan te leveren. Bij de maatwerkprocedure is de regeldruk aanzienlijk hoger omdat een bewoner bijvoorbeeld tijd kwijt is aan het thuisblijven of voor het opstellen van een zienswijze. Een deskundige die de aanwezige schade opneemt, taxeert en beoordeelt of een relatie met bodembeweging als gevolg van de gaswinning aan de orde kan zijn, is ook extra tijd kwijt. De inschatting van de verwachte regeldruk voor een burger is dat deze maximaal rond de 9,62 uur kwijt is aan een fysieke schademelding die met maatwerk wordt behandeld. Voor een bedrijf wordt maximaal rond de 11,5 uur geschat. De maximale totale regeldrukkosten bedragen naar verwachting € 431.288 per jaar.

Het kabinet heeft naar aanleiding van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen op 25 april 2023 een aantal maatregelen aangekondigd¹⁹ met het doel de schadeafhandeling door het IMG menselijker, milder en makkelijker te maken. Aanpassingen in de werkwijze van het IMG die hieruit voortvloeien zullen naar verwachting op termijn leiden tot een afname in de regeldrukkosten voor burgers.

3.2 Financiële lasten

Met dit besluit wordt het effectgebied waarin het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing is geografisch gedefinieerd. De kosten van de schadeafhandeling worden conform de Tijdelijke wet Groningen verhaald op de NAM middels een heffing. Het is in deze context aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat om het heffingsbesluit voldoende te onderbouwen. Daarbij maakt hij gebruik van de verantwoording van de kosten die het IMG in zijn jaarverslag geeft.

4. Uitvoerbaarheid

Voor de uitvoerbaarheid van dit besluit is een uitvoeringstoets uitgevoerd door het IMG. Hierbij is onder meer een inschatting gemaakt van effecten op het gebied van personele capaciteit, herinrichting van werkprocessen en aanpassingen van ICT-systemen. Het IMG geeft aan dat het besluit uitvoerbaar is. Daarbij vraagt het IMG aandacht voor de complexiteit van de benodigde aanpassingen en het belang van samenhang tussen de inwerkingtreding en uitvoering van dit besluit en de implementatie van aanpassingen in de werkwijze van het IMG die voortvloeien uit andere maatregelen die in het kader van de kabinetsreactie 'Nij begun' op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen zijn aangekondigd. Dit betreft met name het afzien van een causaliteits-toets in maatwerktrajecten bij schades met herstelkosten hoger dan 60.000 euro.

Ten behoeve van de uitvoering van onderhavig besluit is het IMG tevens gevraagd een instrument te ontwikkelen waarmee de hierin bepaalde geografische afbakening van het toepassingsgebied op adresniveau inzichtelijk wordt gemaakt voor bewoners. Het IMG werkt hiertoe aan een GIS-applicatie die het mogelijk maakt om op een gedetailleerde kaart in te zoomen, zodat per adres zichtbaar wordt of het adres binnen het effectgebied valt.

¹⁹ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 17.



Bovenstaande heeft niet geleid tot wijzigingen in de inhoud van dit besluit, dat enkel ziet op de geografische definitie van het gebied waar het IMG in ieder geval schade afhandelt met toepassing van het bewijsvermoeden en niet op de werkwijze van het IMG voor de uitvoering van de schadeafhandeling. Het kabinet onderschrijft het belang van samenhang met de implementatie van wijzigingen in de werkwijze van het IMG en voert in dat kader overleg met het IMG over de uitvoering van de verschillende maatregelen die zijn aangekondigd. Ook bij de totstandkoming van deze algemene maatregel van bestuur is het IMG nauw betrokken geweest.

5. Consultatie en adviezen

In het kader van de internetconsultatie, die plaatsvond van 4 mei 2023 tot 4 juni 2023, is gereageerd door de provincies Groningen²⁰ en Drenthe, gemeente Noordenveld en particuliere betrokkenen.

Naar aanleiding van deze reacties en het advies van ATR is in deze nota van toelichting verduidelijkt dat dit besluit enkel het effectgebied geografisch bepaalt waar het wettelijk bewijsvermoeden in ieder geval geldt en het IMG als zodanig bevoegd is om schade af te handelen. Deze AMvB gaat niet in op de wijze waarop het bewijsvermoeden wordt toegepast of de werkwijze voor het beoordelen van schade door het IMG binnen het effectgebied. Ook is verduidelijkt dat dit besluit waarborgt dat het effectgebied voor de toepassing van het bewijsvermoeden niet kleiner wordt. Naar aanleiding van het advies van het ATR is verder toegelicht wat er met lopende schadeverzoeken in de periode van mei 2021 is gebeurd. Daarnaast zijn de regeldrukkosten voor een fysieke schademelding die met maatwerk wordt behandeld gespecificeerd (op basis van de bestaande werkwijze van het IMG ten tijde van de totstandkoming van dit besluit).

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,

²⁰ De reactie werd ingediend mede namens de colleges van burgemeester en wethouders van Groningen, Midden-Groningen, Oldambt, Eemsdelta, Het Hogeland, Pekela, Veendam, Westerkwartier, Westerwolde en Stadskanaal.