



Besluit van de Minister van Klimaat en Groene Groei van 11 oktober 2025, nr. WJZ/101291496, over de verstrekking van een tegemoetkoming voor schade aan particuliere woningeigenaren door bodembeweging als gevolg van de voormalige steenkoolwinning in Limburg (Besluit tegemoetkoming particuliere woningeigenaren mijnbouwschade steenkoolwinning Limburg)

De Minister van Klimaat en Groene Groei,

Gelet op 4:81 Awb;

Besluit:

Artikel 1 algemene bepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

acuut onveilige situatie: een situatie in het mijnbouwschadegebied, waarin als gevolg van de bouwkundige staat van een woning een acuut gevaar bestaat voor de gezondheid of veiligheid van personen;

bouwdepot: bedrag dat door een door de minister aangewezen partij wordt beheerd, waaruit namens de minister betalingen worden gedaan voor werkzaamheden ten behoeve van herstelmaatregelen die in opdracht van de aanvrager zijn getroffen;

Instellingsbesluit: Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade;

kleine mijnbouwschade: mijnbouwschade waarvan de hoogte is vastgesteld op een bedrag tot € 10.000,-;

Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade: de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel b, van het Instellingsbesluit;

mijnbouwonderneming: exploitant van een mijnbouwwerk;

mijnbouwschade:

- fysieke schade aan woningen waarvan voldoende aannemelijk is dat deze het gevolg is van bodembeweging door de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning; en
- materiële schade die het directe gevolg is van de in onderdeel a bedoelde fysieke schade of het herstel daarvan, met in achtneming van bijlage 2 bij het Instellingsbesluit;

mijnbouwschadegebied: gebied als bedoeld in bijlage 1;

minister: Minister van Klimaat en Groene Groei;

middelgrote mijnbouwschade: mijnbouwschade waarvan de hoogte is vastgesteld op een bedrag van € 10.000,- tot en met € 20.000,-;

woning: woning als bedoeld in artikel 1, derde lid, van de Woningwet die door de eigenaar gebruikt wordt als hoofdwoning en de onlosmakelijk met de hoofdwoning verbonden bijbehorende bijgebouwen, mede omvattend, indien de woning deel uitmaakt van een gebouw beheerd door een vereniging van eigenaren of een daarmee vergelijkbare rechtsvorm, het relevante aandeel van de eigenaar in de gemeenschappelijke delen van het gebouw;

zware mijnbouwschade: mijnbouwschade waarvan de hoogte is vastgesteld op een bedrag hoger dan € 20.000,- of een acuut onveilige situatie;

Artikel 2 bevoegdheid

- De minister kent aan een natuurlijke persoon die eigenaar is van een woning gelegen in het mijnbouwschadegebied waaraan mijnbouwschade is opgetreden op diens aanvraag een voorziening voor deze schade toe.
- De minister kan op grond van dit besluit uitsluitend een voorziening toekennen indien hij de mogelijkheid tot het doen van een aanvraag voor een voorziening heeft opengesteld door vaststelling van een tijdvak wanneer de aanvraag kan worden ingediend. De minister kan de openstelling beperken tot bepaalde postcodegebieden binnen het mijnbouwschadegebied of categorieën van aanvragers.
- De minister neemt een aanvraag om een voorziening voor schade niet in behandeling voor zover:

- a. de woning waar de aanvraag betrekking op heeft niet gelegen is in het mijnbouwschadegebied;
 - b. door een mijnbouwonderneming of diens rechtsopvolger voor de schade waar de aanvraag betrekking op heeft een vaststellingsovereenkomst is gesloten;
 - c. door de minister voor de schade waar de aanvraag betrekking op heeft een besluit als bedoeld in artikel 137 van de Mijnbouwwet is genomen strekkend tot vergoeding van schade;
 - d. door het bestuur van de Stichting Calamiteitenfonds voor de schade waar de aanvraag betrekking op heeft een voorziening is toegekend;
 - e. door de aanvrager of diens vertegenwoordiger met de mijnbouwonderneming of diens rechtsopvolger voor de schade waar de aanvraag betrekking op heeft onderhandeld wordt met het doel te komen tot een vergoeding van de schade;
 - f. voor de schade waar de aanvraag betrekking op heeft een vordering is ingesteld bij de burgerlijke rechter, tenzij de vordering bij de burgerlijke rechter met instemming van de gedaagde door de aanvrager wordt ingetrokken;
 - g. de rechter uitspraak heeft gedaan over de aanspraak op en de omvang van de vergoeding van de schade waar de aanvraag betrekking op heeft; of
 - h. de schade waar de aanvraag betrekking op heeft, is hersteld voor 1 januari 2024 of na inwerkingtreding van dit besluit.
4. De minister beslist op een aanvraag als bedoeld in het eerste lid, voor zover relevant, met toepassing van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek:
- a. uitgezonderd artikel 310 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek;
 - b. met dien verstande dat het vereiste van het causaal verband van de artikelen 98 en 177, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek wordt vervangen door het vereiste van een voldoende aannemelijk verband tussen de schade en bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning; en
 - c. met inachtneming van het advies van de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade.

Artikel 3 voorziening

1. Een voorziening als bedoeld in het artikel 2, eerste lid, bestaat in het geval van:
 - a. kleine mijnbouwschade uit een financiële tegemoetkoming ter hoogte van de mijnbouwschade waarvoor een voorziening is toegekend;
 - b. middelgrote mijnbouwschade uit herstel in natura van de mijnbouwschade waarvoor een voorziening is toegekend; of
 - c. zware mijnbouwschade uit herstel in natura van de mijnbouwschade waarvoor een voorziening is toegekend.
2. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b, kan de minister indien de aanvrager hier in zijn aanvraag om verzoekt en herstel in natura onredelijk of niet passend is voor het herstel van de mijnbouwschade een financiële tegemoetkoming in geld toekennen in de vorm van een bouwdepot.
3. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b en c, kan de minister, als er op grond van het eerste lid een voorziening is toegekend voor een deel van de schade aan de woning, in overleg met de aanvrager:
 - a. een financiële tegemoetkoming ter hoogte van de mijnbouwschade in de vorm van een bouwdepot toe kennen; of
 - b. de volledige schade aan de woning in natura herstellen, indien de minister en de aanvrager schriftelijk overeenkomen dat de aanvrager de kosten van het herstel van het deel van de schade aan de woning waarvoor op grond van het eerste lid geen voorziening is toegekend zelf draagt.
4. In afwijking van het eerste lid, onderdeel c, kent de minister indien het door de minister vastgestelde bedrag aan mijnbouwschade groter is dan de waarde van de woning in onbeschadigde staat in beginsel een financiële tegemoetkoming toe waarmee de aanvrager een vergelijkbare andere woning in onbeschadigde staat kan kopen. De minister kan hier voorwaarden aan verbinden.
5. In afwijking van het eerste lid kan de minister, als er op grond van artikel 2, eerste lid, een voorziening is toegekend voor een deel van de schade aan de woning, de schade aan de woning volledig herstellen indien er sprake is van een schrijnend geval.
6. In afwijking van het eerste lid ontvangt de aanvrager voor mijnbouwschade aan de gemeenschappelijke delen van een complex beheerd door een vereniging van eigenaren, of een daarmee



vergelijkbare rechtsvorm, een financiële tegemoetkoming die wordt berekend naar evenredigheid van diens procentuele aandeel in die vereniging of rechtsvorm.

7. In afwijking van het eerste lid ontvangt de aanvrager een financiële tegemoetkoming voor mijnbouwschade, die vanaf 1 januari 2024 tot aan de inwerkingtreding van dit besluit is hersteld.

Artikel 4 acuut onveilige situatie

1. Indien er sprake is van een vermoeden van een acuut onveilige situatie meldt de minister of de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade dit onverwijld aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de woning zich bevindt.
2. In een situatie waarin het college van burgemeester en wethouders ten aanzien van de woning waarop een aanvraag ziet een voorziening heeft getroffen om een acuut onveilige situatie veilig te stellen komen de kosten van deze getroffen voorziening ten laste van de minister, ook indien de minister de aanvraag afwijst.

Artikel 5 advies Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade

1. De minister vraagt, tenzij is besloten om de aanvraag met toepassing van het bepaalde in artikel 2, derde lid, niet in behandeling te nemen, ten behoeve van de beslissing op een aanvraag als bedoeld in het artikel 2, eerste lid, advies van de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade over de vraag:
 - a. of er sprake is van schade; en
 - b. of voldoende aannemelijk is dat de schade is ontstaan of mede is ontstaan door bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning.
2. Indien voldoende aannemelijk is dat de schade is ontstaan of mede is ontstaan door bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning maakt de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouw een schadestaat op. Indien er een evidente andere oorzaak is die een deel van de schade verklaart, blijkt uit deze schadestaat, voor welk deel van de schade voldoende aannemelijk is dat deze kan worden toegerekend aan bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning en welk deel kan worden toegerekend aan een evidente andere oorzaak.

Artikel 6 eisen aan de aanvraag

1. Een aanvraag om een voorziening voor schade wordt door de aanvrager ingediend via een door de minister vastgesteld formulier.
2. In aanvulling op artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht bevat de aanvraag ten minste:
 - a. telefoonnummer en bij voorkeur e-mailadres van de aanvrager en van de gemachtigde, indien de aanvraag door een gemachtigde wordt ingediend;
 - b. het adres van de woning waarop de aanvraag betrekking heeft;
 - c. een vermelding of er sprake is van een vermoeden van een onveilige situatie;
 - d. indien bekend de vermelding dat de schade bij een ander orgaan aanhangig is gemaakt, en zo ja, welk deel van de schade, wanneer en bij welk orgaan;
 - e. indien bekend vermelding of eerder een bouwkundige opname is uitgevoerd al dan niet in opdracht van de mijnbouwonderneming of diens rechtsopvolger, en zo ja, met datum van de uitvoering van de bouwkundige opname en kopie van het rapport;
 - f. indien van toepassing, de mededeling dat eerder schade aan de woning is gemeld en zo ja welk deel is vergoed en door welk orgaan;
 - g. een verklaring van de aanvrager van overdracht aan de Staat van de vordering op de mijnbouwonderneming of diens rechtsopvolger ter zake van de schade waarvoor vergoeding wordt aangevraagd;
 - h. overige relevante informatie; en
 - i. een verklaring dat het aanvraagformulier naar waarheid is ingevuld, en dat de voorwaarden zijn begrepen.
2. Een digitale aanvraag kan niet worden ingediend, voordat de minister de mogelijkheid tot het doen van de betreffende aanvraag voor een voorziening heeft opengesteld als bedoeld in artikel 2, tweede lid.



Artikel 7 beslistermijn

De minister neemt een besluit op de aanvraag binnen zes weken na ontvangst van:

- a. het advies van de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade, of
- b. de aanvraag, indien ten aanzien van de schade waarop de aanvraag betrekking heeft op het moment van inwerkingtreding van dit besluit reeds een advies is uitgebracht door de Technische Commissie Bodembeweging.

Artikel 8 overgangsbepaling

1. Een verzoek om vergoeding van schade als bedoeld in artikel 137 van de Mijnbouwwet die betrekking heeft op mijnbouwschade als bedoeld in dit besluit waarop door de minister op het moment van inwerkingtreding van dit besluit nog geen beslissing is genomen wordt geacht een aanvraag voor een voorziening als bedoeld in artikel 2, eerste lid, te zijn.
2. De minister doet hiervan schriftelijk mededeling aan de verzoeker:
 - a. binnen twee weken na inwerkingtreding van dit besluit; of
 - b. binnen twee weken na ontvangst van het verzoek, indien het verzoek om vergoeding van schade als bedoeld in artikel 137 van de Mijnbouwwet na inwerkingtreding van dit besluit wordt ontvangen.
3. De minister stelt de verzoeker in de gelegenheid om binnen 4 weken na ontvangst van de mededeling, als bedoeld in het tweede lid, schriftelijk aan te geven dat hij zijn verzoek niet wil laten behandelen als een aanvraag om een voorziening als bedoeld in artikel 2, eerste lid.

Artikel 9 evaluatie

De minister publiceert één jaar na de datum van het eerste besluit op een aanvraag een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van onderhavig besluit in de praktijk en vervolgens ten minste eenmaal in de vijf jaren. De doeltreffendheid wordt daarbij in ieder geval beoordeeld vanuit het perspectief van de aanvragers van een voorziening als bedoeld in artikel 2, eerste lid, en de samenwerking. Vanaf 2030 wordt in dit verslag tevens ingegaan op de noodzaak van het voortduren van de voorziening waarin dit besluit voorziet.

Artikel 10 gegevensverwerking

Ten behoeve van de goede uitvoering van artikel 2, eerste lid, verwerkt de minister de nodige gegevens, waaronder persoonsgegevens. De minister is verwerkingsverantwoordelijke voor deze verwerking.

Artikel 11 inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 januari 2026 en vervalt met ingang van 1 januari 2035.

Artikel 12 citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit tegemoetkoming particuliere woningeigenaren mijnbouwschade steenkoolwinning Limburg.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst en in afschrift worden gezonden aan betrokken decentrale overheden.

's-Gravenhage, 11 oktober 2025

*De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.Th.M. Hermans*



TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In Zuid-Limburg heeft tot 1974 steenkoolwinning plaatsgevonden. Als gevolg van deze mijnbouwactiviteiten heeft in het gebied bodembeweging plaatsgevonden. Ook na de beëindiging van de steenkoolwinning kan zich als gevolg van na-ijlende effecten van voormalige steenkoolwinning nog bodembeweging voordoen. Bijvoorbeeld omdat mijnwater stijgt omdat het niet langer weggepompt wordt, waardoor de bodem weer gaat stijgen. Door bodembeweging kunnen bewoners te maken krijgen met schade aan hun woning. In de periode 2017 tot 2025 zijn circa 30 woningen hersteld waar sprake was van ernstige schade als gevolg van voormalige steenkoolwinning. Gegevens en onderzoek van de Technische Commissie Bodembeweging hebben laten zien dat het aantal kleine schadegevallen naar verwachting groter zal zijn. Een exact aantal is niet te geven omdat het bepalen van de schadeoorzaak voor iedere woning specifiek zal moeten worden onderzocht.¹

In 2016 hebben het Rijk, de provincie Limburg en de betrokken gemeenten², vanuit hun verantwoordelijkheid voor een veilige leefomgeving, reeds een pakket aan maatregelen afgesproken om de risico's en gevolgen van deze na-ijleffecten voor de burgers in de voormalige Mijnstreek te verminderen. Deze maatregelen, die door de provincie Limburg en de gemeenten worden uitgevoerd, omvatten onder meer het saneren van schachten en verzakkingen, het monitoren van bodembeweging, een meetprogramma voor mijngas en het meten van de stijging van het mijnwater. Ook hebben de provincie Limburg en de gemeenten als onderdeel van dit pakket aan maatregelen het Informatiecentrum Nazorg Steenkoolwinning (hierna: het Informatiecentrum) opgericht. Het Informatiecentrum ontwikkelt en borgt de kennis en kunde op het gebied van de na-ijlende effecten van de steenkoolwinning en maakt deze voor iedereen toegankelijk. Tot slot is door provincie Limburg samen met de betrokken gemeenten, met een subsidie van de rijksoverheid, als onderdeel van dit pakket aan maatregelen de Stichting Calamiteitenfonds Mijn(water)schade Limburg opgezet. Dit is een tijdelijke financiële noodvoorziening waarmee schrijnende en ernstige schadegevallen door bodembeweging als gevolg van de voormalige steenkoolwinning met behulp van voorzieningen in natura kunnen worden geholpen als de veiligheid van wonen in de hoofdwoning acuut in het geding is.

Het verhalen van schade door bodembeweging als gevolg van steenkoolwinning in Limburg op de daarvoor aansprakelijke partij is zeer complex gebleken. Dit heeft verschillende oorzaken:

- in veel gevallen bestaat er niet langer een aansprakelijke mijnbouwonderneming of rechtsopvolger;
- de na-ijlende effecten van voormalige steenkoolwinning en de schade die dit kan veroorzaken zijn zeer divers;
- tussen het beëindigen van de steenkoolwinning en het optreden van de schadeveroorzakende gebeurtenissen is veel tijd verstreken; en
- er bestaat onzekerheid omtrent het verjaren van vorderingen tot schadevergoeding.

Voor gedupeerden met schade als gevolg van na-ijlende effecten van voormalige steenkoolwinning is het in de praktijk zeer moeilijk gebleken om op grond van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht een vergoeding te krijgen van deze schade, omdat de mijnbouwactiviteiten reeds decennia geleden zijn beëindigd. Zo kan het voorkomen dat een vordering tot vergoeding van schade is verjaard.

Ook blijkt het in de praktijk voor bewoners erg moeilijk om te bewijzen dat hun schade is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van de voormalige steenkoolwinning. Het is daarbij voor bewoners niet alleen moeilijk om te bewijzen dat de schade aan hun woning het gevolg is van bodembeweging. Het is – mede als gevolg van het tijdsverloop tussen het beëindigen van de steenkoolwinning en het optreden van de schadeveroorzakende gebeurtenis (vb. bodemdaling of bodemstijging) – vaak ook moeilijk voor bewoners om te bewijzen dat deze bodembeweging is veroorzaakt door de voormalige steenkoolwinning.

¹ 20231012_advies-schadeafhandeling-in-limb https://tcbb.nl/file/download/68b4a1f5-b98f-489a-9b0d-01579eb39eeb/20231012_advies-schadeafhandeling-in-limb_burg_website.pdf

² Kamerstukken II 2016/17, 32 849, nr. 97.



De complexiteit van de schadeafhandeling in Limburg is niet te wijten aan bewoners, maar maakt het voor deze bewoners – mede door de beperkte middelen en expertise die zij tot hun beschikking hebben – zeer moeilijk om hun vordering op grond van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht te verhalen. In veel gevallen zullen bewoners ook geen recht (meer) hebben op een vergoeding van hun schade. Bovendien is financiële draagkracht van de inwoners van de voormalige mijnbouwgemeenten lager dan dat van inwoners van andere gemeenten.

De toenmalige Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft reeds in 2019 aangegeven niet te willen dat bewoners met schade door voormalige steenkoolwinning blijven zitten en te streven naar een oplossing waarbij bewoners met schade als gevolg van voormalige steenkoolwinning recht wordt gedaan³. Daarbij is het voornemen aangekondigd om de behandeling van mijnbouwschade als gevolg van de voormalige steenkoolwinning te integreren in de landelijke aanpak van mijnbouwschade en onder te brengen bij de uniforme werkwijze van de Commissie Mijnbouwschade. In de daaropvolgende periode zijn verschillende gesprekken gevoerd met de resterende rechtsopvolgers van voormalige steenkoolmijnbouwondernemingen. Deze gesprekken hebben niet geleid tot overeenstemming over de afhandeling van schade door de voormalige steenkoolwinning door de Commissie Mijnbouwschade.

Om deze bewoners te helpen heeft de toenmalige Staatsecretaris van Economische Zaken en Klimaat op 27 oktober 2023 aangekondigd dat er een onverplichte tegemoetkoming van overheidswege beschikbaar zal worden gesteld om hen te helpen met het herstel van de fysieke schade aan hun woning. Waar mogelijk zal de Staat de kosten van de uitvoering van dit besluit verhalen op de resterende rechtsopvolgers van voormalige mijnbouwondernemingen. Omdat deze bewoners in veel gevallen op grond van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht echter geen recht (meer) zullen hebben op een vergoeding van hun schade kan de Staat de kosten van de uitvoering van dit besluit naar verwachting slechts beperkt verhalen op de resterende rechtsopvolgers van de voormalige mijnbouwondernemingen. De kosten van de uitvoering van dit besluit zullen naar verwachting dan ook voor het overgrote deel worden gefinancierd ten laste van algemene, door de belastingbetaler opgebrachte middelen.

Zoals ook door de Raad van State in haar jaarverslag is benadrukt moet het gebruik van dit type tegemoetkomingen beperkt blijven tot bijzondere gevallen om precedentwerking te voorkomen. Ook heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) er in verschillende adviezen op gewezen dat voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën algemene terughoudendheid nodig is bij overheidssteun en compensatieregelingen. Verder moet volgens de Afdeling worden vermeden dat met de beperkte overheidsmiddelen groepen geholpen worden die dit niet strikt nodig hebben. In het licht van het bovenstaande is er in het kader van dit besluit voor gekozen om de hulp die de overheid biedt te beperken tot particuliere woningeigenaren voor de schade aan hun woning waarvan voldoende aannemelijk is dat deze het gevolg is van bodembeweging door de voormalige steenkoolwinning in Limburg en de directe materiële gevolg schade daarvan. Andere vormen van schade, zoals bijvoorbeeld immateriële schade en schade door waardedaling, vallen niet onder het toepassingsbereik van dit besluit.

1.2 Doel van dit besluit

Het doel van dit besluit is om een voorziening te bieden voor particuliere woningeigenaren voor fysieke schade aan hun woning waarvan voldoende aannemelijk is dat deze het gevolg is van bodembeweging door steenkoolwinning en directe materiële gevolgschade daarvan, voor zover deze niet reeds vergoed is. De regeling draagt daarmee bij aan erkenning en het algemeen welzijn van de gedupeerden. In dit besluit wordt vastgelegd door wie, in welke gevallen en op welke manier er aanspraak kan worden gemaakt op een voorziening op grond van dit besluit, wat een voorziening op grond van dit besluit in kan houden en op welke wijze een aanvraag wordt beoordeeld.

Omdat voor de beoordeling van een ontvankelijke aanvraag advies wordt gevraagd aan de speciaal hiertoe ingestelde Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade hangt dit besluit nauw samen met wijziging van het Instellingsbesluit van de Commissie Mijnbouwschade ten behoeve van uitbreiding met schade door bodembeweging als gevolg van de voormalige steenkoolwinning in Limburg.

³ Kamerstukken II 2020/21, 32 849, nr. 206

2. Hoofdpijnen van het besluit

2.1 Bevoegdheidsstructuur

a. Beleidsregel

Dit besluit legt een vorm van onverplicht, buitenwettelijk beleid vast en kan diensgevolge worden gezien als een beleidsregel in de zin van artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In het licht van de aard van het in dit besluit neergelegde beleid is de Minister van Klimaat en Groene Groei het bevoegde bestuursorgaan. De minister handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (inherente afwijkingsbevoegdheid, artikel 4:84 van de Awb).

b. Uitvoeringsorganisatie

De uitvoering van dit besluit wordt door de minister belegd bij een uitvoeringsorganisatie. Het kabinet werkt de exacte manier uit van de wijze waarop de uitvoering belegd kan worden bij een uitvoeringsorganisatie. In de tussentijd wordt de uitvoering van dit besluit, om zo snel mogelijk van start te kunnen gaan met de afhandeling van schade in Limburg, belegd bij een tijdelijke organisatie. Deze organisatie maakt onderdeel uit van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei. Deze tijdelijke organisatie voert dit besluit namens de minister uit. Hiertoe wordt aan het betreffende organisatieonderdeel een mandaat, volmacht en machtiging verleend. Zowel de tijdelijke als de definitieve organisatie wordt – om herkenbaar te blijven voor de Limburgers – het ‘Instituut Mijnbouwschade Limburg’ (IML) genoemd.

2.2 Doel en reikwijdte

Met dit besluit wordt aan particuliere woningeigenaren die schade hebben aan hun hoofdwoning waarvan voldoende aannemelijk is dat deze het gevolg is van bodembeweging door steenkoolwinning een tegemoetkoming (in de vorm van een voorziening in geld of in natura) geboden voor het herstel van deze schade. Bij ‘herstel in natura’ herstelt de aannemer alle schade waarvoor door de minister een voorziening is toegekend.

2.2.1 Welke schade komt wanneer in aanmerking voor een tegemoetkoming op grond van dit besluit

a. Doelgroep

Het besluit biedt een voorziening voor particuliere woningeigenaren met fysieke schade aan hun woning waarvan voldoende aannemelijk is dat deze het gevolg is van bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van de voormalige steenkoolwinning. Om in aanmerking te komen voor een voorziening op grond van dit besluit moet de aanvrager een natuurlijke persoon zijn die eigenaar en hoofdbewoner is van een in het mijnbouwschadegebied gelegen woning (artikel 2, eerste lid, van het besluit). Onder andere ondernemingen, verenigingen, stichtingen en kerken vallen dus niet onder de reikwijdte van dit besluit. Bewoners van huurwoningen met schade kunnen woningeigenaren of woningcorporaties aanspreken om de schade aan de woning te herstellen. Woningcorporaties en verhuurders worden in staat geacht om eventuele schade bij een rechtsopvolger te claimen. Regionale overheden kunnen hierover met de woningcoöperaties in gesprek gaan.

b. Fysieke schade aan woningen en directe materiële gevolgschade

Op grond van dit besluit komen fysieke schade aan woningen waarvan voldoende aannemelijk is dat deze het gevolg is van bodembeweging door de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning (mijnbouwschade) en materiële schade, zoals opgenomen in bijlage 2 van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade, die het directe gevolg is van deze fysieke schade in aanmerking voor een voorziening. Bij fysieke schade aan woningen moet worden gedacht aan schade aan afwerking of constructie van een woning. Hieronder valt ook terugkerende of verergerde schade. Slijtage en gebruikssporen aan een woning, zoals afbladderende verf, zijn vormen van schade die niet worden veroorzaakt door bodembeweging en komen om die reden normaliter voor rekening en risico van de eigenaar van de woning.

Bij directe materiële gevolgschade kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een vergoeding voor de kosten voor het thuisblijven voor het uitvoeren van inspectie -of herstelwerkzaamheden, schade aan de inboedel of tuin en schoonmaakkosten. Voor een aantal van deze schadeposten is in bijlage 2 van

het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade, ten behoeve van een efficiënte afwikkeling, standaardbedragen opgenomen. Deze standaardbedragen worden jaarlijks geïndexeerd aan de hand van de door het Centraal Bureau voor de Statistiek vastgestelde consumentenprijsindex om rekening te houden met verhoging van die kosten in verband met inflatie. Voor het overige geldt dat op basis van de daadwerkelijk door de schademelder gemaakte kosten een redelijke vergoeding wordt vastgesteld.

c. Bodembeweging als gevolg van aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning

In Zuid-Limburg is vanaf het einde van de 19^e eeuw op industriële wijze steenkool gewonnen. Op sommige plaatsen werd de steenkool tot op een diepte van 1.000 meter onder maaiveld ontgraven. De winning van de steenkool en het wegpompen van het in de ondergrond aanwezige mijnwater heeft tijdens de winning veel bodemdaling veroorzaakt. En voordat de industriële steenkoolwinning aan het einde van de negentiende eeuw begon, werd al eeuwen steenkool gewonnen in de omgeving van Kerkrade. Al deze steenkoolwinning heeft voor de bodem en ondergrond grote gevolgen voor de stabiliteit, draagkracht, de ligging van het maaiveld en de waterwoninghouding. De historische winningen en schachten brengen bovendien additionele risico's met zich, omdat niet altijd bekend is waar deze exact liggen en op welke wijze schachten zijn achtergelaten.

Vanaf 1967 (Maurits) tot en met 1974 (Oranje-Nassau I) werd vanwege economische redenen met de steenkoolwinning gestopt. In 1994 stopte de laatste grondwaterpomp. Vanaf 1967 stijgt in de diepe ondergrond de stand van het mijnwater. Dit heeft sindsdien tot gevolg dat het maaiveld in het voormalige mijngebied licht stijgt. Het stijgende mijnwater kan bodembeweging veroorzaken. Deze bodembeweging kan, indien deze niet uniform is, schade aan een gebouw veroorzaken. Het stijgen van het mijnwater leidt niet per definitie tot schade. In de diepe en ondiepe ondergrond zijn nog steeds tal van relicten van de voormalige steenkoolwinning aanwezig. Dit zijn bijvoorbeeld historische en industriële schachten, niet opgevolde mijngangen en pijlers, boringen en drempels. Deze oude mijnrelicten kunnen aanleiding geven tot de vorming van een zinkgat met bodembeweging en mogelijk schade aan gebouwen tot gevolg.

In de periode 2014–2016 heeft de Projectgroep GS-ZL onder leiding van Ingenieursburö Heitfeld Schetelig (IHS) uitgebreid onderzoek gedaan naar de verschillende na-ijlende effecten van de voormalige steenkoolwinning.⁴ In het rapport worden alle tot dusver bekende schademechanismen beschreven.

De aanleg en exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning omvat ten behoeve van de toepassing van dit besluit derhalve niet alleen die industriële winning die vanaf eind 19^e eeuw heeft plaatsgevonden op basis van concessies op grond van de oude mijnbouwregelgeving, maar ook de historische winning en de in dat kader aangelegde schachten. Bodembeweging als gevolg van de aanleg en exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning die schade kan veroorzaken aan woningen kan voor zover tot dusver bekend verschillende vormen aannemen:

- Bodemdaling als gevolg van de steenkoolwinning;
- Bodemstijging als gevolg van de stijging van het mijnwater;
- Bodemdaling door het verzakken van een historische of industriële schacht;
- Bodemdaling door het inzakken van ondiepe historische of industriële winningen;
- Bodemdaling als gevolg van zwaktezones die zijn ontstaan tijdens de mijnbouwperiode (scheuren, drempels);
- Bodemdaling als gevolg van het materiaaltransport door opwaartse boringen;
- Bodemtrilling als gevolg van een geïnduceerde aardbeving.

d. Mijnbouwschadegebied

Om een beroep te kunnen doen op dit besluit dient een woning te zijn gelegen in het zogenaamde schadegebied (artikel 1 en 2, eerste lid, van het besluit). Wat dit gebied is, is op basis van een voorstel van het Informatiecentrum vastgelegd in bijlage 1 bij dit besluit.

Steenkoolwinning heeft plaatsgevonden in zogenaamde concessiegebieden. Binnen de grenzen van deze concessiegebieden hebben mijnbouwactiviteiten ten behoeve van steenkoolwinning plaatsgevonden. Deze activiteiten hebben geleid tot bodembeweging en de na-ijleffecten van deze activiteiten kunnen ook in de toekomst nog leiden tot bodembeweging.

Het Informatiecentrum heeft op verzoek van het ministerie en de mijnbouwregio Limburg onderzoek

⁴ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2016D49345&did=2016D49345>

gedaan naar het gebied waarbinnen bodembewegingseffecten zijn opgetreden of kunnen optreden als gevolg van de voormalige steenkoolwinning en in hoeverre deze effecten kunnen leiden tot schade aan woningen. Het Informatiecentrum concludeert dat:

- schades door (differentiële) bodemstijging overal waar in het verleden is gemijnd kunnen ontstaan;
- meetbare bodemstijging in het verleden ook heeft plaatsgevonden buiten het gemijnde gebied. Het gebied waar bodemstijging heeft plaatsgevonden sinds 1967 kan eveneens aangemerkt worden als potentieel mijnbouwschadegebied; en
- naast het effect van bodemstijging ook rekening moet worden gehouden met het voorkomen van bodemdaling, verzakkingen of zinkgaten. Deze kunnen voorkomen in het gemijnde gebied, maar ook in een zone daar omheen.

Op basis van deze bevindingen heeft het informatiecentrum het voorstel gedaan voor de afbakening van het mijnbouwschadegebied dat is opgenomen in bijlage 1 bij dit besluit.

Het Informatiecentrum monitort de na-ijleffecten van de voormalige steenkoolwinning in opdracht van het Rijk en de regio. Indien blijkt dat de in de bijlage opgenomen afbakening aanpassing behoeft als gevolg van veranderingen in de bodembewegingseffecten die het gevolg zijn van de voormalige steenkoolwinning of vanwege nieuwe wetenschappelijke inzichten, dan wordt de bijlage hierop aangepast.

e. Gefaseerde openstelling

Om de toestroom van aanvragen te kunnen beheersen zal worden gewerkt met een gefaseerde openstelling. In artikel 2, tweede lid, van het besluit is hiertoe bepaald dat de minister de mogelijkheid om aanvragen in te dienen op grond van dit besluit moet openstellen. Dit wil zeggen dat de minister een tijdvak moet bepalen wanneer een aanvraag kan worden ingediend. De minister kan de openstelling daarbij beperken tot bepaalde postcodegebieden binnen het mijnbouwschadegebied of categorieën van aanvragers.

Uitgangspunt is dat de openstelling plaatsvindt in tijdvakken per postcodegebied. Hiertoe worden op basis van door de gemeenten aangeleverde postcodes tijdvakken vastgesteld. De gebieden waarin zich naar verwachting van de gemeenten de meeste en/of meest ernstige schadegevallen voordoen worden daarbij als eerst opengesteld. Indien blijkt dat meer schadegevallen behandeld kunnen worden, kunnen meer postcodes eerder worden opengesteld.

In aanvulling hierop wordt de mogelijkheid voor het indienen van een aanvraag voor de volgende categorieën aanvragers direct opengesteld:

- De deelnemers aan het pilotproject kunnen direct een aanvraag indienen wanneer het besluit wordt opengesteld;
- Bewoners die op dit moment een aanvraag hebben ingediend voor een uitkering uit het Waarborgfonds en door de minister nog geen besluit als bedoeld in artikel 137 van de Mijnbouwwet is genomen;
- Bewoners met schade die al een advies hebben ontvangen van de Technische commissie bodembeweging (Tcbb);
- Bewoners wier aanvraag bij de stichting Calamiteitenfonds Mijn(water)schade Limburg is afgewezen omdat er geen sprake was van een acute of ernstige situatie;
- Adressen die al bekend zijn bij gemeenten als woningen met vermoedelijke mijnbouwschade; en
- Bewoners die een aanvraag hebben ingediend bij de Commissie Mijnbouwschade, maar die niet konden worden geholpen omdat de Commissie Mijnbouwschade nog geen opdracht had om hierover te adviseren.

2.3 De aanvraag

De beslissingen van de minister op aanvragen om een voorziening zijn besluiten in de zin van artikel 1:3 van de Awb. Dit betekent dat:

- de formele en materiële algemene beginselen van behoorlijk bestuur die zijn opgenomen in de Awb van toepassing zijn op de totstandkoming en inhoud van de besluiten (hoofdstuk 2 en 3 en titel 4.1 van de Awb);
- De regels van titel 4.4 van de Awb over de bestuursrechtelijke geldschulden van toepassing zijn op de betaling van de vastgestelde vergoedingen. In titel 4.4. zijn onder meer bepalingen opgenomen over termijnen en de wijze van betaling;
- De bepalingen van hoofdstuk 6, 7 en 8 van de Awb van toepassing zijn op het bezwaar en beroep bij de bestuursrechter dat door de aanvrager kan worden ingesteld tegen het besluit van de minister;
- De bepalingen van hoofdstuk 9 van de Awb van toepassing zijn op klachten met betrekking tot de wijze waarop de minister zijn taken vervult.

Een particuliere woningeigenaar dient zijn aanvraag op grond van dit besluit in te dienen met behulp van een door de minister vastgesteld formulier. Dit formulier wordt door de uitvoeringsorganisatie (digitaal) beschikbaar gesteld (artikel 6, eerste lid). Het is niet mogelijk om een digitale aanvraag in te dienen voordat de minister de mogelijkheid tot het doen van een aanvraag voor een voorziening heeft opengesteld. Op deze manier wordt voorkomen dat aanvragers tijd steken in het invullen van een niet behandelbare aanvraag.

In artikel 4:2 van de Awb worden eisen gesteld aan de aanvraag van een beschikking. Op grond van het eerste lid van dit artikel dient een aanvraag tenminste de naam en het adres van de aanvrager, de dagtekening en een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd te bevatten. Op grond van het tweede lid van artikel 4:2 moet een aanvrager ook de gegevens en bescheiden verschaffen die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. In dit besluit zijn de eisen die aan de aanvraag worden gesteld aangevuld om ervoor te zorgen dat de minister snel beschikt over alle informatie die hij nodig heeft om de aanvraag te kunnen beoordelen (artikel 6).

2.4 Beoordeling van de aanvraag

a. In behandeling nemen van de aanvraag

De minister neemt een aanvraag voor een voorziening in behandeling als de aanvraag volledig is (zie hieromtrent paragraaf 2.3 van deze toelichting), bij een digitale aanvraag als de minister de mogelijkheid tot het doen van een aanvraag voor een voorziening heeft opengesteld, en de situaties die genoemd zijn in artikel 2, derde lid, van het besluit niet van toepassing zijn. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de vraag of de woning gelegen is in het mijnbouwschadegebied. Daarnaast gaat het om gevallen waarin een voorziening wordt aangevraagd voor dezelfde schade als waarvoor al een vergoeding is toegekend of nog een vordering in behandeling is. Dit om te voorkomen dat een schade dubbel vergoed wordt. Het kan daarbij gaan om vergoedingen die zijn toegekend door of een vordering die in behandeling is bij de voormalige mijnbouwonderneming of diens rechtsopvolger, de minister (ten laste van het waarborgfonds mijnbouwschade), het bestuur van de Stichting Calamiteitenfonds of de burgerlijke rechter. Indien er ten aanzien van een woning waarvoor reeds een vergoeding is toegekend nieuwe schade optreedt of schade verergert kan voor deze nieuwe of verergerde schade een aanvraag in worden gediend op grond van dit besluit.

Ook een aanvraag die ziet op schade die is hersteld voor 2024 of na de inwerkingtreding van dit besluit wordt niet in behandeling genomen. Aan de bewoners is medegedeeld dat een aanvraag voor een voorziening voor mijnbouwschade door steenkoolwinning vanaf 1 januari 2024 zou kunnen worden ingediend. Bij bewoners is daarmee de verwachting gewekt dat vanaf die datum mijnbouwschade hersteld zou worden. Om tegemoet te komen aan deze verwachting is ervoor gekozen om een aanvraag voor een voorziening voor schade open te stellen voor schade, die is hersteld vanaf 2024 tot aan de inwerkingtreding van dit besluit. Voor schade die is hersteld na inwerkingtreding van dit besluit, geldt dat de bewoner een aanvraag voor een voorziening had kunnen indienen. Als de bewoner besluit de schade zelf te herstellen, dan doet de bewoner dit voor eigen rekening.

Als de aanvraag niet volledig is stelt de minister de aanvrager eerst een termijn waarbinnen de aanvraag kan worden aangevuld. Als er een lopende vordering of andere aanvraag is voor de schade waarvoor de aanvraag op grond van dit besluit is ingediend, dan is de aanvraag op grond van dit besluit wel ontvankelijk zodra de andere vordering of aanvraag wordt ingetrokken. Ook daarvoor kan de minister de aanvrager een termijn geven (artikel 4:5, eerste lid, van Awb).

b. Toepassing van de voorwaarden van het Burgerlijk Wetboek

De minister beslist op een aanvraag met toepassing van de relevante bepalingen van het Burgerlijk Wetboek over aansprakelijkheid en schadevergoeding (artikel 2, zesde lid). De regels omtrent aansprakelijkheid en schadevergoeding zijn opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. Daarbij is in het bijzonder Titel 3 van Boek 6 relevant. Naast de relevante bepalingen van het Burgerlijk Wetboek maakt ook de jurisprudentie naar aanleiding van deze bepalingen onderdeel uit van het door de minister toe te passen aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht.

Voor wat betreft de toepassing van de artikelen 3:310 (verjaring) en 6:98 en 6:177, eerste lid, aanhef en onderdeel b (beide op het punt van het causaal verband) van het Burgerlijk Wetboek wordt in dit besluit echter voorzien in een afwijking.

Verjaring

Het artikel uit het Burgerlijk Wetboek omtrent verjaring wordt in het kader van dit besluit niet toegepast. Vorderingen tot vergoeding van mijnbouwschade verjaren door verloop van dertig jaren na

de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt (artikel 3:310, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek). Het verjaren van een vordering tot schadevergoeding is daarbij, zoals blijkt uit een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State uit 2020⁵, niet gekoppeld aan het beëindigen van de mijnbouwactiviteit, maar aan de beëindiging van de schadeveroorzakende gebeurtenis die het gevolg is van de (voormalige) mijnbouwactiviteit (vb. bodemstijging als gevolg van het stijgen van eerder weggepompt mijnwater). Dit betekent dat steeds aan de hand van de specifieke omstandigheden van een schadegeval moet worden beoordeeld of een vordering tot schadevergoeding verjaard is of niet.

De na-ijlende effecten van de voormalige steenkoolwinning hebben in Limburg schade veroorzaakt en kunnen nog steeds schade veroorzaken. Het tijdsverloop tussen het beëindigen van de steenkoolwinning, het optreden van de schadeveroorzakende gebeurtenissen, het optreden en constateren van schade aan de woning en het indienen van een aanvraag op grond van dit besluit leidt tot onzekerheid omtrent het verjaren van vorderingen tot schadevergoeding. Zoals is aangegeven in paragraaf 1 van deze toelichting heeft het kabinet geoordeeld dat het niet wenselijk is dat particuliere woningeigenaren met schade aan hun woning blijven zitten.

Voldoende aannemelijkheid

Voor wat betreft deze artikelen wordt op het punt van het vereiste causaal verband een alternatief criterium aangelegd. Dit omdat het in het licht van de specifieke omstandigheden in Limburg (met name het tijdsverloop tussen beëindiging van de mijnbouwactiviteit, het zich voordoen van de schadeveroorzakende gebeurtenis, het optreden en constateren van schade en het indienen van een aanvraag op grond van dit besluit) zeer moeilijk is om met in achtneming van de eisen die daar aan worden gesteld te bewijzen dat er een causaal verband is en in welke mate de schade kan worden toegerekend aan bodembeweging als gevolg van de voormalige steenkoolwinning.

Om deze reden wordt voor toepassing van dit besluit het criterium van voldoende aannemelijkheid aangelegd: er moet een voldoende aannemelijk verband zijn tussen de schade en de bodembeweging als gevolg van de aanleg en exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning. Het criterium van voldoende aannemelijkheid is een significant ander criterium dan het causaal verband. De Commissie Mijnbouwschade adviseert de minister hierover vanuit haar deskundigheid en onafhankelijkheid.

c. Advies en werkwijze van de Commissie Mijnbouwschade

De minister vraagt ten behoeve van het nemen van een beslissing op een aanvraag op grond van dit besluit advies aan de Commissie Mijnbouwschade (artikel 5). De Commissie Mijnbouwschade is een door de minister opgerichte adviescommissie (artikel 1 van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade). Deze Commissie Mijnbouwschade bestaat uit een algemene kamer (artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade) en een Limburg kamer (artikel 2, eerste lid, onderdeel b, van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade). De adviezen die door de minister in het kader van de uitvoering van dit besluit worden gevraagd aan de Commissie Mijnbouwschade worden uitgebracht door de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade. Op advisering door de Commissie Mijnbouwschade is afdeling 3.3 van de Awb van toepassing.

De Commissie Mijnbouwschade heeft daarbij als taak om de minister te adviseren over een aantal specifieke vragen, namelijk:

- Is er sprake van schade? De Commissie Mijnbouwschade moet daartoe allereerst vaststellen of er daadwerkelijk fysieke schade is aan de woning.
- Is er sprake van mijnbouwschade als bedoeld in artikel 1 van het Besluit tegemoetkoming particuliere woningeigenaren mijnbouwschade steenkoolwinning Limburg? De belangrijkste vraag hierbij is of voldoende aannemelijk is dat schade het gevolg is van bodembeweging als gevolg van de voormalige steenkoolwinning.
- Indien er een evidente andere mede-schadeoorzaak is, dan moet ook beoordeeld worden voor welk deel van de schade het voldoende aannemelijk is dat deze is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van de voormalige steenkoolwinning.
- Wat zijn de geraamde kosten van het herstel van de mijnbouwschade? Op basis van de geraamde kosten voor herstel wordt bepaald in welke categorie de mijnbouwschade valt (artikel 1). Deze categorie bepaalt vervolgens de voorziening die de aanvrager kan verwachten (artikel 3, eerste lid).

De wijze waarop de Commissie Mijnbouwschade, met inachtneming van deze voorschriften, invulling geeft aan haar taak, is door de Commissie Mijnbouwschade nader uitgewerkt in haar werkwijze. De

⁵ Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 15 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1056:201809906/1 /A2.

Commissie Mijnbouwschade beoordeelt of voldoende aannemelijk is dat de schade waarvoor een voorziening wordt gevraagd op grond van het besluit het gevolg is van bodembeweging door de voormalige steenkoolwinning aan de hand van de onderstaande vier vragen:

1. Ligt de woning in een gebied waar bodembeweging is vastgesteld die zodanig is dat hierdoor schade aan een woning kan zijn ontstaan?
2. Is er een verband tussen deze bodembeweging en de (na-ijlende effecten van) de steenkoolwinning?
3. Kan de schade naar zijn aard verband houden met deze bodembeweging ten gevolge van steenkoolwinning?
4. Is de schade niet in zijn volle omvang veroorzaakt door omstandigheden die geheel los staan van de steenkoolwinning?

Als uit beantwoording van deze vragen (4x bevestigend) volgt dat voldoende aannemelijk is dat sprake is van mijnbouwschade, maar er daarnaast een evidente andere oorzaak is (die de schade echter niet in zijn volle omvang heeft veroorzaakt), dan doet de Commissie Mijnbouwschade een uitspraak over de vraag voor welk deel van de schade voldoende aannemelijk is dat deze aan bodembeweging als gevolg van voormalige steenkoolwinning kan worden toegerekend.

De Commissie Mijnbouwschade doet daarentegen bij kleine schade (schades van minder dan € 10.000) geen uitspraak over welk deel van de gemelde schade aan steenkoolwinning kan worden toegerekend. Bij kleine schade onderzoekt de Commissie Mijnbouwschade namelijk niet of de schade kan zijn veroorzaakt door omstandigheden die geheel los staan van de steenkoolwinning. Ter beperking van de kosten laat de Commissie Mijnbouwschade voor dit type schade een minder uitvoerig onderzoek doen: een schadeopnemer neemt de schade op en beoordeelt of de schade naar zijn aard verband kan houden met bodembeweging ten gevolge van steenkoolwinning, dit wordt gevolgd door een calculatie van de herstelkosten (vraag 3). Als vervolgens vraag 1, 2 en 3 positief kunnen worden beantwoord, dan oordeelt de Commissie Mijnbouwschade dat voldoende aannemelijk dat de gemelde schade het gevolg is van bodembeweging door de voormalige steenkoolwinning.

d. Beslistermijn

Het beoordelen van aanvragen om vergoeding van schade vergt een zorgvuldige voorbereiding. Als onderdeel van deze voorbereiding vraagt de minister om advies aan de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade (artikel 5). Hiertoe doet de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade onderzoek naar de oorzaak van de schade. Het uitvoeren van een dergelijk onderzoek door de Limburg kamer van de Commissie Mijnbouwschade kost tijd. Als de Commissie Mijnbouwschade ten behoeve van haar advies gebruik maakt van een inspectieonderzoek, dan dient dit onderzoek in beginsel binnen 3 maanden na aanwijzing van de inspecteur plaats te vinden (artikel 4, tweede lid, Protocol D van Bijlage I bij het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade). De Commissie Mijnbouwschade stelt de termijn vast voor het uitbrengen van het inspectierapport (artikel 4, tweede lid, Protocol D van Bijlage I bij het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade). Vervolgens stelt de Commissie Mijnbouwschade binnen 6 weken een conceptadvies op en wordt de aanvrager in staat gesteld om een zienwijze te geven op het conceptadvies (artikel 7, eerste en tweede lid, Protocol D van Bijlage I bij het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade). Hiervoor geeft de Commissie Mijnbouwschade ook een termijn. Binnen 4 weken na ommekomst van de zienswijze termijn stelt de Commissie Mijnbouwschade haar advies vast en stuurt dit aan de minister en de aanvrager (artikel 8, eerste en tweede lid, van Protocol C van Bijlage I bij het Instellingsbesluit). Na ontvangst van het advies van de Commissie Mijnbouwschade neemt de minister binnen 6 weken een besluit op de aanvraag (artikel 6).

2.5 Voorziening

Als de minister een voorziening toekent voor het herstel van de schade kan deze voorziening op grond van dit besluit verschillende vormen hebben. De voorziening heeft bij kleine mijnbouwschade (mijnbouwschade tot € 10.000,-) het karakter van een financiële vergoeding. Bij middelgrote mijnbouwschade (mijnbouwschade van € 10.000,- tot en met € 20.000,-) en zware mijnbouwschade (mijnbouwschade hoger dan € 20.000,-) wordt de mijnbouwschade in natura hersteld (artikel 1 en 3, eerste lid).

Als herstel in natura echter onredelijk of niet passend is kan de aanvrager de minister vragen om een financiële vergoeding in plaats van herstel in natura toe te kennen. In dat geval wordt de vergoeding toegekend in de vorm van een bouwdepot (artikel 3, tweede lid).

Een tweede uitzondering (artikel 3, derde lid) betreft de situatie waarin slechts voor een deel van de schade aan de woning voldoende aannemelijk is dat hier sprake is van mijnbouwschade en deze schade valt in de categorie middelgrote of zware mijnbouwschade. In die gevallen is alleen een

voorziening toegekend voor de mijnbouwschade (en dus niet voor alle schade aan de woning). In dat geval overlegt de minister met de aanvragen over de twee vormen waarin de voorziening kan worden vormgegeven. Dit kan een financiële tegemoetkoming ter hoogte van de mijnbouwschade zijn die in de vorm van een bouwdepot wordt toegekend. De aanvrager kan dit bedrag vervolgens zelf aanwenden voor herstel. De andere mogelijkheid is dat de aanvrager en de minister een overeenkomst sluiten waarin wordt vastgelegd dat de minister de volledige schade aan de woning in natura herstelt en de aanvrager de kosten van het herstel van het deel van de schade aan de woning waarvoor op grond van het eerste lid geen voorziening is toegekend zelf draagt.

Een derde uitzondering betreft gevallen waar in het vastgestelde schadebedrag hoger is dan de waarde van de woning. In deze gevallen kan de minister besluiten om in plaats van de schade aan de woning te herstellen, een financiële vergoeding toe te kennen. Deze vergoeding is bedoeld om de eigenaar in staat te stellen een vergelijkbare woning (zonder schade) te kopen. De minister kan hierbij wel bepaalde voorwaarden stellen (artikel 3, vierde lid). Een voorbeeld van zo'n voorwaarde kan zijn dat de oude woning daarna gesloopt wordt.

In het vijfde lid van artikel 3 is een discretionaire bevoegdheid voor de minister opgenomen om een voorziening toe te kennen voor de volledige schade (ook voor het deel dat geen mijnbouwschade is) indien er sprake is van een schrijnende situatie. Het gaat daarbij om gevallen waarin voor slechts een deel van de schade aan de woning voldoende aannemelijk is dat er sprake is van mijnbouwschade en waarin er sprake is van een 'schrijnende situatie'. Er kan daarbij bijvoorbeeld sprake zijn van een schrijnende situatie omdat er sprake is van de volgende objectieve factoren:

- de veiligheid van bewoning respectievelijk de bewoonbaarheid en leefbaarheid van wonen in het geding is als gevolg van bouwtechnische gebreken aan de woning; en
- de bewoner als gevolg van zijn financiële draagkracht niet in staat is zelf het aandeel van de kosten van het herstel van de schade te dragen die niet kan worden toegerekend aan bodembeweging als gevolg van voormalige steenkoolwoning.

Of:

- de bewoner als gevolg van aangetoonde medische of psychische problemen van de bewoner of zijn gezinsleden niet in staat is de schade zelf te laten herstellen; en
- de bewoner als gevolg van zijn financiële draagkracht niet in staat is zelf het aandeel van de kosten van het herstel van de schade te dragen die niet kan worden toegerekend aan bodembeweging als gevolg van voormalige steenkoolwoning.

Deze opsomming van objectieve factoren is niet uitputtend bedoeld, maar dient als handvat om te beoordelen of er sprake is van een schrijnend geval. De in het vijfde lid opgenomen bevoegdheid vormt een explicitering van de inherente afwijkingsbevoegdheid van artikel 4:84 van de Awb voor schrijnende gevallen. Deze bevoegdheid laat de algemene inherente afwijkingsbevoegdheid onverlet.

In het zesde lid wordt tot slot een uitzondering gemaakt wanneer een aanvrager eigenaar is van een appartement of woning dat zich bevindt in een gebouw dat wordt beheerd door een vereniging van eigenaren (VvE) of een daarmee vergelijkbare rechtsvorm (zoals bijvoorbeeld een coöperatieve vereniging). Dit eigendom van de aanvrager omvat niet alleen de privé-eenheid, maar ook een onlosmakelijk verbonden (procentueel) aandeel in de gemeenschappelijke delen van het gebouw of complex. Denk hierbij aan het dak, de fundering, gevels en trappenhuisen. Het aandeel van de eigenaar van een appartement of woning in de gemeenschappelijke delen staat in de splitsingsakte van de VvE.

Als er mijnbouwschade optreedt aan deze gemeenschappelijke delen, heeft dit financiële gevolgen voor alle mede-eigenaren. Zij dragen immers gezamenlijk de verantwoordelijkheid en de kosten voor onderhoud en herstel van deze delen. Dit gebeurt doorgaans via bijdragen aan de VvE.

Het besluit maakt het mogelijk dat een particuliere eigenaar een vergoeding ontvangt voor zijn of haar aandeel in de schade aan deze gemeenschappelijke delen. Een belangrijke reden voor deze individuele benadering is de mogelijke gemengde samenstelling van VvE's. Naast particuliere eigenaren kunnen bijvoorbeeld ook woningcorporaties, particuliere verhuurders en andere ondernemingen lid zijn van een VvE. Dit besluit ziet echter op particuliere woningeigenaren. Andere partijen worden geacht zelfstandig een claim voor vergoeding van mijnbouwschade in te dienen bij de rechtsopvolgers van de voormalige mijnbouwondernemingen en vallen dus niet onder deze specifieke tegemoetkoming voor particuliere eigenaren. De particuliere eigenaar kan de financiële tegemoetkoming vervolgens gebruiken om diens deel van de herstelkosten aan de VvE te voldoen.

Het zevende lid bepaalt dat er een uitzondering wordt gemaakt wanneer de aanvraag betrekking heeft op mijnbouwschade, die vanaf 2024 tot aan de inwerkingtreding van dit besluit is hersteld. In dat geval is herstel in natura niet mogelijk en wordt een financiële tegemoetkoming toegekend.

2.6 Acut onveilige situatie

Wanneer er een vermoeden bestaat dat een woning door de schade in een zodanige staat verkeert dat de gezondheid of veiligheid van de bewoners in gevaar is, zijn de minister of de Commissie Mijnbouwschade verplicht om hierover onverwijld melding te maken bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de woning is gelegen (artikel 4, eerste lid). Deze melding is cruciaal om ervoor te zorgen dat er snel passende maatregelen kunnen worden genomen om de veiligheid van de bewoners te garanderen.

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor de veiligheid en het welzijn van de inwoners van de gemeente. In het Besluit bouwwerken leefomgeving is een zorgplicht voor de veiligheid van bestaande bouwwerken opgenomen⁶. Het toezicht op de naleving en de handhaving van deze zorgplicht berust op grond van de Omgevingswet bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin een bouwwerk zich bevindt⁷. In het kader van handhaving is het college van burgemeester en wethouders bevoegd om handhavingsmaatregelen (zoals bijvoorbeeld een last onder dwangsom of bestuursdwang) te treffen die de eigenaar of gebruiker van een bouwwerk ertoe verplichten om zelf voorzieningen te treffen om een gevaar voor de gezondheid of veiligheid te voorkomen of beëindigen. Als dit noodzakelijk is in het belang van de veiligheid kan het college van burgemeester en wethouders vooruitlopend of aanvullend op handhavende maatregelen al dan niet tijdelijke maatregelen nemen die strikt genomen niet primair zijn gericht op het wegnemen van de (gevolgen van een) overtreding maar strekken tot beheersing van een ten gevolge van de overtreding ontstane situatie. Het gaat dan om (tijdelijke) beheers- of ordemaatregelen. De kosten van dergelijke maatregelen kan het college van burgemeester en wethouders verhalen op de eigenaar of gebruiker (artikel 5:25, eerste lid, van de Awb).

Als het college van burgemeester en wethouders, om een acut onveilige situatie te voorkomen of te beëindigen, noodgedwongen (tijdelijke) beheers- of ordemaatregelen heeft moeten treffen aan de woning waarvoor een aanvraag is ingediend op grond van dit besluit, neemt de minister de kosten van de getroffen maatregelen voor haar rekening. Ook als de minister deze aanvraag wel in behandeling heeft genomen maar na inhoudelijke behandeling afwijst (artikel 4, tweede lid).

2.7 Rechtsbescherming

Tegen een besluit van de minister op grond van dit besluit staat rechtsbescherming open bij de bestuursrechter (artikel 7:1 van de Awb). Door een belanghebbende kan bezwaar worden gemaakt bij de minister en tegen een besluit op dat bezwaar kan beroep en hoger beroep worden gesteld bij de bestuursrechter. Op grond van artikel 6:7 van de Awb dient binnen 6 weken na de dag waarop het besluit bekend is gemaakt bezwaar te worden gemaakt. De mogelijkheid om bezwaar en beroep in te stellen ziet daarbij ingevolge de Awb niet alleen op besluiten waarbij een inhoudelijk besluit op de aanvraag is genomen, maar ook op een besluit om een aanvraag niet in behandeling te nemen.

2.8 Verhaal van de kosten

De voorziening die met dit besluit wordt geboden laat de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de nog bestaande rechtsoptvolgers van de exploitant onverlet. Het is niet wenselijk dat de Staat de kosten van voorzieningen voor schade door bodembeweging als gevolg van voormalige steenkoolwinning draagt wanneer er nog een rechtsoptvolger aansprakelijk is. Dit is in de eerste plaats onwenselijk vanuit het oogpunt van aansprakelijkheid voor schade en het ordentelijk beheer van belastingmiddelen door de overheid. Voorts kan het toekennen van een voorziening voor schade waarvoor nog een onderneming aansprakelijk is een voordeel vormen dat kan worden aangemerkt als staatssteun. Voor een dergelijk voordeel kan geen rechtvaardiging worden gevonden in het relevante staatssteunkader en dit dient derhalve van een dergelijke onderneming te worden teruggevorderd. Om dit mogelijk te maken voorziet dit besluit erin dat een particuliere woningeigenaar die een aanvraag indient op grond van dit besluit, als onderdeel van de aanvraag, zijn vordering tot vergoeding van die schade overdraagt aan de Staat (artikel 6, tweede lid, onderdeel g). Met behulp van deze overgedragen vordering kan de Staat de kosten gaan verhalen op de rechtsoptvolger.

⁶ Artikel 3.5 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

⁷ Artikelen 18.1 en 18.2 van de Omgevingswet.

3. Verhouding tot andere regelgeving

3.1 Grondrechten

a. Verhouding tot het EVRM

Dit besluit biedt een voorziening voor particuliere woningeigenaren voor schade aan hun woning waarvan voldoende aannemelijk is dat deze het gevolg is van bodembeweging door steenkoolwinning en de directe materiële gevolgschade daarvan. Tegen een besluit van de minister staat rechtsbescherming open bij de bestuursrechter. Ook worden op grond van dit besluit de vorderingen tot vergoeding van schade door de aanvragers overgedragen aan de minister zodat hij de voor de getroffen voorzieningen gemaakte kosten kan verhalen op eventuele rechtsopvolgers.

De verhouding tussen de maatregelen in dit besluit en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens dient daarbij aan twee bepalingen te worden getoetst:

- het recht op ongestoord genot van het eigendom (artikel 1 van het Eerste Protocol van het EVRM, hierna: Eerste Protocol), en
- het recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM).

Op grond van artikel 1 van het Eerste Protocol heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en de algemene beginselen van internationaal recht. Dit recht moet worden gezien in samenhang met artikel 6 van het EVRM op grond waarvan eenieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) legt het begrip eigendom in zijn vaste jurisprudentie autonoom en ruim uit. Eigendom omvat volgens het EHRM rechten en belangen die een vermogenswaarde vertegenwoordigen⁸. Bepalend is of het recht of belang met voldoende zekerheid vaststaat. Er moet sprake zijn van een legitieme verwachting⁹. Ook vorderingen, zoals vorderingen tot vergoeding van schade, kunnen aan dit vereiste voldoen indien zij bij onherroepelijke rechterlijke of arbitrale uitspraak zijn erkend. Onder «burgerlijke rechten en verplichtingen» vallen volgens autonome uitleg die aan dit begrip door het EHRM wordt gegeven alle naar nationaal recht erkende of verdedigbare rechten en verplichtingen. Dit betekent dat vrijwel alle civielrechtelijke vorderingen en civielrechtelijke en bestuursrechtelijke geschillen vallen onder het begrip «burgerlijke rechten en verplichtingen».

Bij de beoordeling van deze maatregelen kan daarbij een onderscheid worden gemaakt tussen de rechten van bewoners met schade en de exploitant of diens rechtsopvolger namens wie de schade door de minister wordt afgehandeld.

Rechten van bewoners met schade

Vorderingen tot vergoeding van schade als gevolg van bodembeweging door de steenkoolwinning kunnen worden aangemerkt als eigendom in de zin van artikel 1 van het Eerste Protocol. Met de maatregelen in het besluit wordt geen inbreuk gemaakt op het recht op eigendom dat door dat artikel wordt beschermd. De bewoner verliest namelijk het recht op vergoeding van zijn schade niet als gevolg van dit besluit. De bewoner met schade aan zijn woning die vermoedt dat deze door mijnbouw komt, kan ervoor kiezen om een aanvraag voor een voorziening in te dienen bij de minister. Deze aanvraag wordt beoordeeld met toepassing van de bepalingen omtrent aansprakelijkheid en schadevergoeding uit het Burgerlijk Wetboek, met dien verstande dat ten aanzien van verschillende criteria een voor de bewoners gunstiger uitleg wordt gehanteerd (verjaring en causaal verband). Dit omvat mede de jurisprudentie waarin uitleg is gegeven aan deze bepalingen. Dientengevolge verandert er materieel niets ten nadele van de bewoner aan het recht op vergoeding van zijn schade. Met dit besluit wordt louter een alternatieve mogelijkheid geboden voor het verhaal van deze schade. De bewoner met schade kan er altijd voor kiezen om geen gebruik te maken van deze mogelijkheid en zijn schade te verhalen langs de civielrechtelijke weg. Beide routes voorzien in een gelijkwaardige rechtsbescherming.

Een vordering tot vergoeding van schade kan voorts worden aangemerkt als een burgerlijk recht in de zin van artikel 6, eerste lid, van het EVRM. Dientengevolge heeft een bewoner recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartij-

⁸ Zie hieromtrent onder andere: EHRM 5 januari 2000, *Beyeler t. Italië*, AB 2000, 235.

⁹ Zie onder EHRM 12 juli 2001, *Prins Hans-Adam t. Liechtenstein*, Duitsland, EHRC 2001, 64.

dig gerecht dat bij de wet is ingesteld. Ook op dit recht wordt met dit besluit geen inbreuk gemaakt. Tegen een besluit van de minister op een aanvraag om een voorziening kan door een belanghebbende bezwaar worden gemaakt en vervolgens beroep worden ingesteld bij de rechtbank, met een mogelijkheid van hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De rechtsgang bij de bestuursrechter kan volgens de vaste jurisprudentie van het EHRM worden aangemerkt als een rechtsgang die voldoet aan de eisen van artikel 6, eerste lid, EVRM.

De maatregelen in dit besluit vormen derhalve geen inmenging in en daarmee inbreuk op het eigendomsrecht van de bewoner als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol of het recht op toegang tot de rechter als bedoeld in artikel 6 van het EVRM.

Rechten van de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming

De mogelijkheid die dit besluit bewoners biedt om de schade die voormalige mijnbouwondernemingen bij hen veroorzaakt hebben af te laten handelen door de minister vormt geen inbreuk op een eigendomsrecht van de rechtsopvolgers van deze voormalige mijnbouwondernemingen als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol. De Staat zal, voor zover de aanvragen betrekking hebben op het concessiegebied van een voormalige rechtsopvolger waar nog een rechtsopvolger is, de kosten van de getroffen voorzieningen verhalen op de rechtsopvolgers van de voormalige mijnbouwondernemingen op grond van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht uit het Burgerlijk Wetboek. Hierbij gelden de in het besluit gemaakte uitzonderingen voor wat betreft het causaal verband en verjaring niet. Dit betekent dat de Staat dient te stellen en bewijzen dat aan alle voorwaarden voor aansprakelijkheid (waaronder het causaal verband) is voldaan en de betreffende rechtsopvolger zich kan beroepen op de eventuele verjaring van een vordering tot vergoeding van schade.

b. Grondwet

Artikel 17 van de Grondwet bepaalt dat niemand tegen zijn wil kan worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent. Deze bepaling staat er niet aan in de weg dat de berechting van een geschil, zoals in deze wet het geval is, bij wet wordt opgedragen aan een bijzondere rechter. Artikel 112, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat de berechting van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen is opgedragen aan de rechterlijke macht. Wat moet worden verstaan onder het begrip rechterlijke macht is uitgewerkt in artikel 2 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Op grond van dit artikel bestaat de rechterlijke macht uit rechtbanken, gerechtshoven en de Hoge Raad. Het tweede lid van artikel 112 van de Grondwet bepaalt dat de berechting van geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan bij wet kan worden opgedragen aan gerechten die niet behoren tot de rechterlijke macht.

De berechting van geschillen met betrekking tot besluiten van de minister omtrent voorzieningen op grond van dit besluit wordt op grond van de Awb opgedragen aan de bestuursrechter (artikel 8:1 Awb). Dit is in overeenstemming met artikel 112, tweede lid, van de Grondwet omdat deze geschillen niet uit een burgerlijke rechtsbetrekking zijn ontstaan maar uit hoofde van de behartiging van een publiek belang door de overheid. De voorziening die de minister toekent heeft het karakter van een zogenaamde onverplichte tegemoetkoming van overheidswege. Geschillen hierover zijn geschillen die niet uit een burgerlijke rechtsbetrekking zijn ontstaan.

De schade waarvoor door de minister een voorziening wordt toegekend is veroorzaakt door een private partij. Dit betekent dat de burgerlijke rechter, uit hoofde van zijn bevoegdheid om op grond van artikel 112, eerste lid, van de Grondwet kennis te nemen van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen, bevoegd is om kennis te nemen van een vordering tot vergoeding van schade. Het besluit laat deze bevoegdheid onverlet omdat het de vrijheid voor de bewoner om te kiezen voor het instellen van een vordering tot vergoeding van zijn schade bij de burgerlijke rechter intact laat. Dat het in behandeling nemen van een aanvraag om vergoeding van schade tevens de overdracht van de vordering tot vergoeding van die schade op de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming aan de Staat inhoudt doet aan deze keuzevrijheid niet af. Het staat de bewoner immers vrij om niet te kiezen voor het indienen van een aanvraag bij de minister, maar te kiezen voor het instellen van een vordering bij de burgerlijke rechter. De voorwaarde van overdracht van de vordering aan de Staat kan worden vergeleken met de voorwaarde van het afzien van het recht om een vordering in te stellen bij de burgerlijke rechter in arbitrageovereenkomsten. De overdracht van de vordering op de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming aan de Staat brengt ook materieel geen verlies van recht met zich. De minister beoordeelt de aanvraag ingevolge artikel 2, vierde lid, met toepassing van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek inzake aansprakelijkheid en schadevergoeding. In een beroepsprocedure bij de bestuursrechter kan de bestuursrechter, omdat de aan de minister opgedragen bevoegdheid een gebonden bevoegdheid is, vol (indringend) toetsen. Dit heeft tot gevolg dat alle rechtsvragen aan de orde kunnen worden gesteld die ook in een procedure bij de burgerlijke rechter aan de orde kunnen worden gesteld en dit betekent

ook dat de bestuursrechter zich, op grond van de bepalingen van het civielrechtelijke schadevergoedingsrecht, een oordeel kan vormen over de hoogte van het toegekende bedrag.

c. Verhouding met Algemene Verordening Gegevensbescherming

Om aanvragen voor een voorziening op grond van dit besluit te kunnen behandelen is het noodzakelijk dat de minister gegevens verzamelt en verwerkt. Het gaat daarbij om gegevens die door de aanvrager worden vermeld in de aanvraag, gegevens die door de Commissie Mijnbouwschade worden verzameld in het kader van de opname van de schade en gegevens die door de minister worden opgevraagd bij derden ten behoeve van de behandeling van aanvragen om een voorziening voor schade.

Het gaat in het laatste geval bijvoorbeeld om het opvragen van dossiers van de mijnbouwondernemingen of diens rechtsopvolgers en de Stichting Calamiteitenfonds indien ten aanzien van een object waarvoor een voorziening voor schade wordt gevraagd reeds eerder een schademelding is gedaan. In het bijzonder dient de minister, om te voorkomen dat voor dezelfde schade via de twee beschikbare routes (civielrechtelijk of bestuursrechtelijk) tegelijk of achter elkaar verschillende procedures worden gevoerd, gegevens te kunnen uitwisselen met de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming over bij de minister ingediende aanvragen en tegen de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming ingestelde vorderingen tot voorziening voor schade. Ook kan het onder omstandigheden noodzakelijk zijn dat de minister gegevens over een aanvraag om voorziening voor schade aan een andere partij verstrekt. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het verstrekken van gegevens over een acuut onveilige situatie aan de burgemeester van de gemeente waar de betreffende woning staat. De gegevens die door de minister en de rechtsopvolgers van de voormalige mijnbouwondernemingen worden verwerkt kunnen daarbij in veel gevallen worden aangemerkt als persoonsgegevens. Dat wil zeggen informatie die direct over iemand gaat of naar deze persoon te herleiden is (informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon). Hierbij kan worden gedacht aan NAW-gegevens (naam, adres, woonplaats), telefoonnummers en postcodes met huisnummers.

Het recht op bescherming van persoonsgegevens is een grondrecht dat onderdeel uitmaakt van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In de bescherming van dit recht is onder andere voorzien in artikel 10, eerste lid, van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Op grond van deze artikelen moet de bescherming van persoonsgegevens wettelijk geregeld zijn. In deze wettelijke regeling is in Nederland voorzien door de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet (UAVG). Op grond van de AVG mag een organisatie alleen persoonsgegevens verwerken als dit noodzakelijk is in het belang van minimaal één van de belangen die worden genoemd in artikel 6, eerste lid van de AVG (grondslag). Voorts moet de inbreuk die de organisatie door het verwerken van de persoonsgegevens maakt op iemands persoonlijke levenssfeer zo beperkt mogelijk zijn.

De gegevensverwerking door de minister vindt plaats in overeenstemming met de AVG en UAVG. De verwerking van deze gegevens door de minister en de rechtsopvolgers van de voormalige mijnbouwondernemingen is noodzakelijk in het belang van de adequate en onafhankelijke afhandeling van de aanvragen om een voorziening voor schade.

De verplichting van de minister om ten behoeve van dit doel persoonsgegevens te verwerken indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van haar taak is vastgelegd in artikel 2 van dit besluit. Deze verplichting kan worden aangemerkt als een belang als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG (een taak die in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat in dit besluit aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen). De minister is voorts op grond van de AVG verplicht om persoonsgegevens goed te beveiligen en heeft de verantwoordingsplicht om aan te tonen dat het aan de privacyregels voldoet. Ook de Commissie Mijnbouwschade is bij de uitoefening van haar adviestaak op grond van dit besluit op grond van de AVG verplicht om persoonsgegevens goed te beveiligen en heeft de verantwoordingsplicht om aan te tonen dat het aan de privacyregels voldoet.

De minister mag de persoonsgegevens die hij verwerkt niet zomaar voor een ander doel gebruiken dan voor de behandeling van aanvragen om een voorziening voor schade. In het belang van de veiligheid dient de minister gegevens omtrent een acuut onveilige situatie te kunnen verstrekken aan een betrokken burgemeester. Hiertoe voorziet artikel 4 in een grondslag. Het verstrekken van deze informatie is noodzakelijk ten behoeve van het behartigen van een algemeen belang (veiligheid) als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG. De behartiging van dit belang is in de Woningwet opgedragen aan de burgemeester. Om zijn taak op grond van de Woningwet uit te kunnen voeren is noodzakelijk dat de minister gegevens omtrent een aanvraag waarbij sprake is van een acuut onveilige situatie verstrekt aan de burgemeester.

Indien verwerking voor een ander doel dan de genoemde doelen noodzakelijk is zal door de minister



aan de hand van de AVG moeten worden gezien of hier een grondslag voor is en of de verwerking hiervoor noodzakelijk is.

3.2 Verhouding tot overige nationale regelgeving

a. Burgerlijk Wetboek en Algemene wet bestuursrecht

Zoals reeds uitgebreid is toegelicht in paragraaf 2.3 en 2.4 van deze toelichting zijn op de behandeling van aanvragen op grond van dit besluit zowel de Awb als de bepalingen van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht uit het Burgerlijk Wetboek van toepassing.

b. Mijnbouwwet

Een natuurlijke persoon met schade aan zijn woning die een aanvraag kan indienen op grond van onderhavig besluit, kan in gevallen waarin er geen rechtsopvolger van de betrokken mijnbouwonderneming meer is ook een aanvraag ten laste van het waarborgfonds op grond van artikel 137 Mijnbouwwet doen. Op grond van artikel 137 van de Mijnbouwwet kent de minister een natuurlijke persoon bij wie zaakschade is opgetreden als gevolg van mijnbouwactiviteiten op diens verzoek een schadevergoeding toe ten laste van het waarborgfonds als:

- de betrokken mijnbouwondernemer (of diens rechtsopvolger) failliet is verklaard, surséance van betaling is verleend of ten aanzien van hem de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is verklaard, of
- de betrokken mijnbouwondernemer (of diens rechtsopvolger) heeft opgehouden te bestaan of is overleden, en
- de schade niet reeds geheel of gedeeltelijk uit anderen hoofde is vergoed.

Uit de toepasselijke jurisprudentie volgt dat een beroep op het Waarborgfonds een aansprakelijkheid veronderstelt van de exploitant van het mijnbouwwerk op grond van artikel 6:177 BW¹⁰. Dit betekent dat aanvragen om vergoeding van schade ten laste van het waarborgfonds worden beoordeeld aan de hand van de relevante bepalingen van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht. Dit omvat (onder meer) de bepalingen omtrent het causaal verband en verjaring.

Omdat de beoordeling van aanvragen op grond van artikel 137 van de Mijnbouwwet plaatsvindt aan de hand van de relevante bepalingen van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht – en dus ook het vereiste van het causaal verband en de bepalingen omtrent verjaring – is de verwachting dat woningeigenaren de voorkeur zullen geven aan het gebruik van het onderhavige besluit. Wanneer aan een woningeigenaar een voorziening is toegekend op grond van dit besluit, kan er voor die schade waarvoor de voorziening is toegekend geen vergoeding meer worden aangevraagd ten laste van het waarborgfonds. De schade is dan namelijk al uit anderen hoofde vergoed. Als een aanvraag op grond van dit besluit is afgewezen, ligt het – omdat voor een vergoeding ten laste van het waarborgfonds zwaardere eisen gelden – voorts niet voor de hand dat er succesvol aanspraak kan worden gemaakt op een vergoeding ten laste van het waarborgfonds.

4. Uitvoering

Dit besluit wordt namens de minister tijdelijk uitgevoerd door een tijdelijke organisatie om zo snel mogelijk van start te gaan. Hiertoe wordt de uitvoering tijdelijk belegd bij een tijdelijke organisatie die onderdeel uitmaakt van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei. In de tussentijd zal worden gewerkt aan een definitieve organisatievorm. Hierbij wordt gedacht aan een zelfstandig bestuursorgaan als eindsituatie. Het kabinet is terughoudend met het inrichten van nieuwe zelfstandige bestuursorganen. Om die reden vergt dit zorgvuldige afstemming met en instemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, als verantwoordelijk minister voor de organisatie van het openbaar bestuur.

5. Financiële gevolgen

Met dit besluit wordt een onverplichte tegemoetkoming van overheidswege beschikbaar gesteld voor Limburgse particuliere woningeigenaren voor schade aan hun woning waarvan voldoende aannemelijk is dat deze het gevolg is van bodembeweging door steenkoolwinning en de directe materiële gevolgschade daarvan. De Staat is zelf voor deze schade niet aansprakelijk op grond van het schadevergoedings- en aansprakelijkheidsrecht. De kosten van de afhandeling, de uitgekeerde vergoedingen of de herstelde schade zullen naderhand waar mogelijk worden verhaald op de nog bestaande rechtsopvolgers.

¹⁰ Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, 24 augustus 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2325.



De kosten voor uitvoering van dit besluit bestaan uit de kosten voor de toegekende voorzieningen en de uitvoeringskosten van de uitvoeringsorganisatie en de Commissie Mijnbouwschade. De regering heeft in de Ontwerpbegroting 2026 voor het begrotingsjaar 2026 voor de instelling van het schadeloket van het Instituut voor Milieu, Mens en Mijnbouw (I3ML) additioneel budget vrijgemaakt. In totaal is daarmee in 2026 26,6 miljoen euro beschikbaar. In 2027 is 27,8 miljoen euro beschikbaar. Na goedkeuring van de ontwerpbegroting van KGG door beide Kamers kan de vergoeding van de schade starten.

6. Advies en consultatie

Over de concrete vormgeving en invulling van dit besluit heeft nauw overleg plaatsgevonden met de vertegenwoordigers van decentrale overheden van de betrokken voormalige concessiegebieden.

7. Evaluatie

De minister evalueert dit besluit iedere vijf jaar (artikel 9). De eerste evaluatie vindt een jaar nadat de minister voor het eerst een besluit heeft genomen over een aanvraag op basis van dit besluit plaats. Daarna dient de minister ten minste om de vijf jaar een nieuwe evaluatie uit te voeren. De doeltreffendheid van de regeling zal vanuit de optiek van aanvragers van een voorziening worden geëvalueerd, waarbij snelheid, duidelijkheid en rechtvaardigheid centraal zullen staan. Bij de evaluatie vanuit het perspectief van de samenleving, zal de focus in ieder geval liggen op efficiëntie en effectiviteit (lage overhead, geen onnodige procedures en lage onderzoekskosten). Vanaf 2030 zal in het evaluatieverslag ook worden ingegaan op de noodzaak van het voortduren van de voorziening waarin dit besluit voorziet. Bij deze evaluaties worden ook de met de regio op 27 oktober 2023 overeengekomen inrichtingsprincipes¹¹ betrokken.

8. Inwerkingtreding, looptijd en overgangsrecht

Dit besluit treedt in werking en vervalt op een door de minister te bepalen tijdstip (artikel 11). Het uitgangspunt is daarbij dat dit besluit een looptijd heeft tot in ieder geval 2030 (zie hieromtrent ook artikel 9). Het besluit vervalt met ingang van 1 januari 2035.

In artikel 8 van het besluit is tot slot voorzien in overgangsrecht voor aanhangige verzoeken om vergoeding van schade door bodembeweging als gevolg van voormalige steenkoolwinning ten laste van het waarborgfonds mijnbouwschade. Deze verzoeken worden door de minister op grond van dit besluit afgehandeld, tenzij de verzoeker aangeeft dit niet te willen.

II. Artikelsgewijs

In dit artikelsgewijze deel van de toelichting worden de afzonderlijke artikelen van het besluit toegelicht voor zover deze artikelen nadere toelichting behoeven en niet reeds voldoende zijn toegelicht in het algemeen deel.

Artikel 1

In dit artikel wordt van de verschillende in het besluit gehanteerde begrippen een definitie gegeven. De definitie van het begrip Instellingsbesluit spreekt voor zich. De definities van de begrippen acuut onveilige situatie, Commissie Mijnbouwschade en mijnbouwschadegebied, evenals de verschillende schadebegrippen, zijn in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze toelichting reeds uitputtend toegelicht.

Bij de begripsomschrijving van *woning* wordt in de eerste plaats verwezen naar artikel 1, derde lid, van de Woningwet. Daarin is een woning omschreven als: *afzonderlijk gedeelte van een gebouw, welk gedeelte tot bewoning is bestemd, met het daarbij behorende deel van de grond*. Indien deze woning een appartement is, gaat het om het bezit van het appartementsrecht voor deze woning. Wat een gebouw is, is in artikel 1, eerste lid, van die wet omschreven als: *bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt*.

Om onder het begrip woning uit artikel 1 te vallen, moet de aanvrager de woning in gebruik hebben als hoofdwoning. Dit betekent dat de aanvrager daadwerkelijk in de woning moet wonen. Bijvoorbeeld vakantiewoningen en het gedeelte van een particuliere woning dat in gebruik is als B&B's zijn dus geen woningen in de zin van besluit. Maar ook een verhuurder komt dus niet in aanmerking voor een

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 32 849, nr. 238.

voorziening. Een persoon die meerdere woningen heeft komt alleen in aanmerking voor een tegemoetkoming voor de woning waar de aanvrager het vaakst is, in eerste instantie blijkens de inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie.

Ten behoeve van dit besluit worden onder het begrip woning ook de onlosmakelijk met de hoofdwooning verbonden bijbehorende bijgebouwen verstaan. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om garages.

Tot slot wordt onder het begrip woning ten behoeve van de toepassing van dit besluit ook verstaan de gemeenschappelijke delen van een gebouw dat wordt beheerd door een Vereniging van eigenaren of een daarmee vergelijkbare rechtsvorm waarvan de woningeigenaar op grond van de splitsingsakte mede-eigenaar is.

Artikel 2

In het eerste lid wordt beschreven wie recht heeft op een voorziening op grond van de regeling. Het gaat om natuurlijke personen die een hoofdwooning bezitten. Deze woning dient zich in het mijnbouwschadegebied (bijlage 1) te bevinden en er dient voldoende aannemelijk te zijn dat de schade aan de woning is veroorzaakt door deze bodembeweging, die weer het gevolg is van steenkoolwinning. Op het criterium van voldoende aannemelijkheid is nader ingegaan in paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

In het tweede lid is voorzien in de mogelijkheid van een gefaseerde openstelling van het besluit in tijdvakken voor verschillende postcodegebieden binnen het mijnbouwschadegebied en verschillende categorieën aanvragers. Zie hieromtrent paragraaf 2.2.1, onderdeel e, van het algemeen deel van deze toelichting.

In het derde lid wordt bepaald wanneer een aanvraag om een voorziening voor schade niet in behandeling wordt genomen. Ten eerste wordt een aanvraag niet in behandeling genomen als een woning zich niet in het gebied van bijlage 1 bevindt. Dit gebied is specifiek aangewezen als het gebied waar schade door bodembeweging als gevolg van steenkoolwinning kan optreden. Dit is om te voorkomen dat iedereen met willekeurige niet-mijnbouw gerelateerde schade een aanvraag in behandeling kan indienen die in behandeling moet worden genomen.

Ten tweede wordt een aanvraag niet in behandeling genomen als er een vaststellingsovereenkomst is gesloten tussen de eigenaar van de woning en de mijnbouwonderneming over de schadevergoeding. Dan is er immers geen reden voor de minister om nog een voorziening voor schade toe te kennen. Ten derde wordt een aanvraag niet in behandeling genomen als er al een schadevergoeding is toegekend op grond van artikel 137 van de Mijnbouwwet. Ten vierde wordt een aanvraag niet in behandeling genomen als er al een voorziening is toegekend door de Stichting Calamiteitenfonds. Ten vijfde wordt een aanvraag niet in behandeling genomen als er al een onderhandeling met de mijnbouwonderneming of diens opvolger loopt. Dit geeft de partijen de ruimte om zelf tot een oplossing te komen.

Ten zesde wordt een aanvraag niet in behandeling genomen als er een vordering is ingediend bij de burgerlijke rechter of als de rechtbank uitspraak heeft gedaan. De rechtbank bepaalt in dat geval of er recht is op schadevergoeding en zo ja, hoe hoog die vergoeding moet zijn. Het tweede ziet niet op de situatie waarin er nieuwe schade (waaronder terugkerende schade) is opgetreden.

Het vierde lid beschrijft het toetsingskader dat de minister gebruikt bij de beoordeling van aanvragen voor een voorziening. De minister baseert haar beslissing op de algemene regels van het Burgerlijk Wetboek. Dit betekent dat de gebruikelijke regels die gelden voor schadevergoedingen, ook van toepassing zijn op aanvragen op grond van dit besluit. Echter, er is een uitzondering gemaakt voor artikel 310 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Dit artikel gaat over verjaring van vorderingen en kan in bepaalde situaties leiden tot verval van aansprakelijkheid. Dit artikel wordt buiten toepassing gelaten.

Artikel 5

Dit artikel beschrijft de rol van de Commissie Mijnbouwschade bij de beoordeling van tegemoetkomingsaanvragen om een voorziening. Voordat de minister een beslissing neemt over een aanvraag is hij verplicht om advies te vragen aan de Limburgse kamer van de Commissie Mijnbouwschade. De adviesrol van de Commissie Mijnbouwschade is toegelicht in paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze toelichting.

Artikel 6

In dit artikel staan de specifieke eisen waaraan een aanvraag om voorziening voor schade moet



voldoen om in behandeling te worden genomen. Onderdeel I is een vangnetbepaling op grond waarvan de aanvraag overige relevante informatie moet bevatten. Hieronder valt bijvoorbeeld het verzoek van een aanvrager om een financiële voorziening in de vorm van een bouwdepot (artikel 3, tweede lid). Deze eisen aan de aanvraag zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat de minister over alle benodigde informatie beschikt om een weloverwogen beslissing te kunnen nemen en in staat is om de kosten van een eventuele voorziening te verhalen.

Onderdeel hiervan is dat de aanvrager een akte van cessie overlegt. Dit is een verklaring van overdracht aan de Staat van de vordering tot vergoeding van schade van de aanvrager op de mijnbouwonderneming of diens rechtsopvolger ter zake van de schade waarvoor een voorziening wordt aangevraagd. Het gaat hier om een levering van een vordering op naam (cessie) als bedoeld in artikel 94, eerste lid, van boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Voor een rechtsgeldige levering van een vordering op naam is een daartoe bestemde akte en de mededeling daarvan aan de (rechts)persoon tegen wie de vordering kan worden uitgeoefend door de vervreemder of verkrijger noodzakelijk. De verklaring van overdracht die op grond van artikel 6, tweede lid, onderdeel g, moet worden opgenomen in het aanvraagformulier kan worden aangemerkt als (onderhandse) akte als bedoeld in artikel 94, eerste lid, van boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. De minister doet namens de Staat aan de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming mededeling van de levering van de vordering op het moment dat de minister een voorziening toekent. Dit betekent dat de bewoner, voor de schade waarvoor op grond van dit besluit een voorziening wordt toegekend, vanaf dat moment dat er een besluit wordt genomen op zijn aanvraag geen vergoeding meer kan vorderen van de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming.

Indien de minister de aanvraag niet in behandeling neemt of afwijst wordt er geen mededeling van de overdracht gedaan aan de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming. Omdat er in dat geval niet voldaan wordt aan alle voorwaarden voor een rechtsgeldige levering van een vordering op naam wordt de vordering in dat geval niet overgedragen aan de Staat en kan de bewoner met schade in dat geval nog steeds een vergoeding vorderen van de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming. Ook voor eventuele andere vormen van schade behoudt de bewoner zijn recht om een vergoeding te vorderen van de rechtsopvolger van de voormalige mijnbouwonderneming.

Een aanvraag kan niet worden ingediend en wordt dus niet in behandeling genomen, voordat de minister de mogelijkheid tot het doen van de betreffende aanvraag voor een voorziening heeft opengesteld als bedoeld in artikel 2, tweede lid.

Artikel 8

Dit artikel is bedoeld om ervoor te zorgen dat bestaande aanvragen voor schadevergoeding die zijn ingediend op grond van artikel 137 van de Mijnbouwwet soepel kunnen overgaan naar dit nieuwe besluit. Dit betekent dat bewoners die al een aanvraag hebben ingediend om schade vergoed te krijgen vanwege bodembeweging als gevolg van steenkoolwinning, niet opnieuw een aanvraag hoeven in te dienen.

*De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S.Th.M. Hermans*