

Kenmerk	W18.22.00134/IV
Datum aanhangig	21 oktober 2022
Datum vastgesteld	21 december 2022
Datum advies	21 december 2022
Datum publicatie	2 januari 2023
Vindplaats	Staatscourant 2023, nr. 19242

Volledige tekst

Bij Kabinetsmissive van 21 oktober 2022, no.2022002296, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris Mijnbouw, 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 de afstemming tussen de uitvoering van de versterking en de vergoeding van schade, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit stelt regels over de wijze waarop de Nationaal Coördinator Groningen (hierna: de NCG) en het Instituut Mijnbouwschade Groningen (hierna: het IMG) de uitvoering van hun taken op elkaar afstemmen. Het ontwerpbesluit is grotendeels gelijk aan de inhoud van het samenwerkingsconvenant op basis waarvan de NCG en het IMG momenteel samenwerken.

Gelet op het feit dat het samenwerkingsconvenant goed functioneert en gelet op het risico dat het ontwerpbesluit lopende procedures kan doorkruisen, adviseert de Afdeling advisering van de Raad van State het ontwerpbesluit te beperken tot een regeling voor de gegevensuitwisseling en zo niet, het te beperken tot toekomstige procedures.

Het ontwerpbesluit is gebaseerd op artikel 3, negende lid, van de Tijdelijke wet Groningen. Dat artikellid bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over de wijze waarop de NCG en het IMG de uitvoering van de versterking en de vergoeding van schade op elkaar afstemmen. Het ontwerpbesluit komt erop neer dat de eigenaar die te maken heeft met versterking en schade op één adres, waar mogelijk de keuze krijgt voor een samenhangende aanpak. Deze aanpak kent zes onderdelen: één bezoekadres, een gecoördineerde behandeling, één coördinator, een informatiedocument, één totaalopname, en een integrale uitvoering schadeherstel en versterking.

Het IMG en de NCG werken sinds 2020 samen op basis van afspraken die zijn vastgelegd in een samenwerkingsconvenant. (zie noot 1) Het samenwerkingsconvenant is in 2021 door de NCG en het IMG geëvalueerd. Daarbij zijn ook de ervaringen in Groningen betrokken. Een eerste bevinding is dat samenwerking alleen voordelen biedt in complexe dossiers, omdat bij reguliere dossiers de schadeafhandeling veel sneller verloopt dan de versterking.

Een tweede bevinding is dat op circa 17.000 adressen geen schade is gemeld, terwijl de adressen wel bij de NCG bekend zijn. In deze dossiers is een gezamenlijke behandeling potentieel mogelijk, en kan bijvoorbeeld worden gewezen op de mogelijkheid om een aanvraag om schadevergoeding te doen, zodat het IMG zonder veel vertraging de schade kan afhandelen. Om hun taken op elkaar af te kunnen stemmen is het essentieel dat de NCG en het IMG over en weer over juiste en actuele gegevens kunnen beschikken. Daarvoor is een aanvullende wettelijke grondslag nodig.

Het ontwerpbesluit is grotendeels gelijk aan de inhoud van het samenwerkingsconvenant op basis waarvan de NCG en het IMG momenteel samenwerken. Gelet op het feit dat het samenwerkingsconvenant goed functioneert en het risico dat een andere vormgeving van deze afspraken in het ontwerpbesluit lopende procedures kan doorkruisen, ligt het in de rede het ontwerpbesluit te beperken tot een regeling voor de gegevensuitwisseling.

Ook het IMG wijst op het gevaar van een variatie aan werkstromen en nieuwe vragen. Zo lijkt uit het ontwerpbesluit te volgen dat een gelijktijdige opname van schade en versterking niet meer mogelijk is, omdat het besluit alleen de totaalopname regelt en het IMG opdraagt daarover informatie te verstrekken, zonder te wijzen op het alternatief. Ook is artikel 10m (totaalopname) geplaatst in de titel 'gecoördineerde behandeling bij samenloop', terwijl coördinatie volgens de tekst en toelichting geen voorwaarde is voor een samenhangende behandeling. Voorts is de relatie tussen artikel 10k, onderdeel b, en artikel 10m, eerste lid, onduidelijk, omdat in het eerste geval de clause "indien dit redelijkerwijs mogelijk is" ontbreekt.

Door het ontwerpbesluit te beperken tot een grondslag voor gegevensuitwisseling kunnen de 17.000 adressen worden bereikt waar nog geen aanvraag om schadevergoeding is ingediend, terwijl er overigens niets verandert.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit te beperken tot een regeling voor de gegevensuitwisseling en zo niet, het ontwerpbesluit, met in achtneming van voornoemde opmerkingen, te beperken tot toekomstige procedures.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

De vice-president van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 6 juni 2023

Het advies om het ontwerpbesluit te beperken tot een regeling voor gegevensuitwisseling, naast het samenwerkingsconvenant, en zo niet, het te beperken tot toekomstige procedures, wordt om de volgende redenen niet opgevolgd.

Ten eerste is met de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet Groningen zowel de afhandeling van schade door het IMG als de uitvoering van de versterking door de NCG in Groningen in publieke handen genomen. In dit kader is het wenselijk om ook de samenwerking tussen het IMG en de NCG publiek te borgen met een algemene maatregel van bestuur, conform de wens van Tweede Kamer zoals verwoord door aanneming van het amendement Aukje de Vries c.s. (zie noot 2) Door aanneming van dit amendement werd de in het oorspronkelijke wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid om bij ministeriële regeling regels te stellen over de samenwerking, omgezet in een verplichting om deze regels te stellen bij algemene

maatregel van bestuur. Dit ontwerpbesluit legt vast wat het IMG en de NCG minimaal aan de eigenaar van een gebouw moet bieden wanneer er sprake is van samenloop.

Ten tweede is de juridische binding van een algemene maatregel van bestuur groter dan die van een convenant. De bepalingen in het ontwerpbesluit stellen de eigenaar centraal en bieden de eigenaar daarmee meer zekerheid. Een samenwerkingsconvenant tussen het IMG en de NCG biedt deze gewenste publieke borging niet.

Ten derde is het samenwerkingsconvenant vanuit het IMG en de NCG zelf geïnitieerd en opgesteld, terwijl met onderhavig ontwerpbesluit de regering deze samenwerking vastlegt in algemeen verbindende voorschriften. Het beperken van dit ontwerpbesluit tot een regeling voor gegevensuitwisseling zou daarmee voorbij gaan aan het belang van de eigenaar dat gediend is bij een eenduidige, publieke verankering met de daarbij behorende waarborgen.

Het is ook niet nodig om het ontwerpbesluit te beperken tot toekomstige procedures. Om het risico van het doorkruisen van lopende procedures te beperken is het ontwerpbesluit in nauwe samenwerking met het IMG en de NCG opgesteld. Beide organisaties werken, anticiperend op inwerkingtreding, al zoveel mogelijk conform het bepaalde in het ontwerpbesluit.

In reactie op de eerste bevinding van de Afdeling, dat de samenwerking alleen voordelen biedt in complexe dossiers, omdat bij reguliere dossiers de schadeafhandeling veel sneller verloopt dan de versterking. Hoewel de samenwerking inderdaad vooral voordelen biedt in complexe dossiers, geldt ook dat er in niet-complexe dossiers voordelen zijn voor de eigenaar. Met het ontwerpbesluit worden de processen van de afhandeling van schade en de uitvoering van de versterking zoveel mogelijk integraal aan een eigenaar aangeboden. Daarnaast worden eigenaren in gezamenlijkheid benaderd en geïnformeerd in het geval van samenloop. Ook in niet-complexe dossiers worden eigenaren die hiervoor kiezen daardoor ontlast, en wordt het voor eigenaren mogelijk om de beide processen op elkaar af te stemmen. Daarbij is het van belang op te merken dat eigenaren die geen gecoördineerde behandeling wensen, hier ook met dit ontwerpbesluit voor kunnen blijven kiezen.

Wat de tweede bevinding betreft wordt het volgende opgemerkt. Ook zonder wettelijke grondslag kan de NCG de bewoners van de desbetreffende adressen wijzen op de mogelijkheid om een aanvraag voor schadevergoeding in te dienen. Op het moment dat een aanvraag is ingediend, is sprake van samenloop waar het ontwerpbesluit op ziet, inclusief gegevensuitwisseling (het voorgestelde artikel 10k). Een aanvullende wettelijke grondslag is daarom niet nodig.

In dit verband wordt opgemerkt dat de proactieve benadering voor die adressen, genoemd in paragraaf 2.5 van het algemeen deel van de nota van toelichting, niet is ontwikkeld door het IMG en de NCG. In plaats daarvan is een dossiergerichte aanpak ontwikkeld. Paragraaf 2.5 is hierop aangepast.

Aanvullende werkstromen zijn inherent aan de in het ontwerpbesluit geboden keuzevrijheid en de mogelijkheid voor de bewoner om zijn traject gecoördineerd te laten afhandelen. Uniformiteit en lagere complexiteit moeten worden afgewogen tegenover de wens de eigenaar centraal te stellen en keuzevrijheid te geven. In dit ontwerpbesluit is gekozen voor het laatste.

Het ontwerpbesluit wekte ten onrechte de suggestie dat een gelijktijdige opname van schade en versterking niet meer mogelijk is. Het ontwerpbesluit is hierop aangepast. In het voorgestelde artikel 10m, eerste lid, is verduidelijkt dat dit lid ziet op de totaalopname: indien

sprake is van samenloop kan de eigenaar verzoeken om een totaalopname, waarbij de inspecteur van de NCG bij de opname ook de schade opneemt.

Het voorgestelde artikel 10m, tweede lid, ziet op de situatie dat er geen sprake is van samenloop, omdat het gebouw wel in een programma van aanpak is opgenomen, maar er nog geen aanvraag om schadevergoeding is gedaan. De eigenaar kan dan vragen of de inspecteur van de NCG die de opname van het gebouw op locatie uitvoert, ook de schade gelijktijdig opneemt. In het voorgestelde artikel 10k, onderdeel b, wordt nu specifiek verwezen naar de totaalopname, bedoeld in artikel 10m, eerste lid. De toelichting is hierop aangepast.

Afzonderlijke opnames blijven mogelijk: een separate opname voor schade door een inspecteur namens het IMG en een separate opname van versterking door een bouwkundige namens de NCG. Deze opnames kunnen eventueel op hetzelfde moment plaatsvinden. Eigenaren behouden de mogelijkheid tot afzonderlijke opnames.

De Afdeling advisering constateert terecht dat coördinatie geen voorwaarde is voor een totaalopname in de samenhangende behandeling als bedoeld in dit ontwerpbesluit. Bij een gecoördineerde behandeling kan er sprake zijn van een totaalopname (of van een gelijktijdige opname). Het is voor een bewoner ook mogelijk om een totaalopname (of een gelijktijdige opname) te vragen zonder te kiezen voor een gecoördineerde behandeling. Om dit te verduidelijken is de paragraafindeling gewijzigd.

Wat de relatie tussen het voorgestelde artikel 10k, onderdeel b, en het voorgestelde artikel 10m, eerste lid, betreft: in artikel 10k, onderdeel b, is bedoeld dat ook bij de door de eigenaar te maken keuze voor één totaalopname de minister hiertoe alleen overgaat als één totaalopname voor dat gebouw redelijkerwijs mogelijk is. Artikel 10k, onderdeel b, is op dit punt aangevuld door de zinsnede 'indien de totaalopname redelijkerwijs mogelijk is' toe te voegen.

Zoals hierboven aangegeven gaat een regeling met enkel gegevensuitwisseling voorbij aan het belang om de samenwerking tussen het IMG en de NCG met een algemene maatregel van bestuur publiek te regelen. Voor de adressen in de versterkingsoperatie waar nog geen aanvraag om schadevergoeding voor is ingediend, hanteren het IMG en de NCG de dossiergerichte aanpak, zoals hierboven vermeld.

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

Voetnoot

(1) Het samenwerkingsconvenant houdt in dat partijen elkaar op de hoogte stellen van combinatie-dossiers die door de andere partij met prioriteit behandeld zouden moeten worden. Verder streven partijen er bij een combinatie-dossier naar om de eigenaar te voorzien van één begeleider. Partijen zullen verder er naar streven de opname voor de versterking te combineren met een opname ten behoeve van de schadeafhandeling. Partijen zullen zich tot slot ertoe inspannen dat de eigenaar van een gebouw in een combinatiedossier de mogelijkheid wordt geboden om op het moment waarop hij een beslissing kan/moet nemen omtrent de versterking van zijn woning, ook te beslissen omtrent het al dan niet laten herstellen van de (mijnbouw)schade aan zijn woning.

(2) Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 32.

