

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:4320

Datum uitspraak

10 september 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 20 april 2020 heeft de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen aan [wederpartij] voor een aantal schades een schadevergoeding van € 37.607,15, te vermeerderen met bijkomende kosten en wettelijke rente, toegekend. In hoger beroep is in geschil of de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het Instituut voor de schades 3, 4, 5, 7, 22 en 40 het bewijsvermoeden niet heeft weerlegd en voor deze schades terecht een schadevergoeding van € 970.029,-, te vermeerderen met wettelijke rente, heeft toegekend. [wederpartij] exploiteerde een pluimveebedrijf met meerdere pluimveestallen (hierna: de stallen) met betonnen vloeren aan de [locatie] te Holwierde. Het pluimveebedrijf ligt direct boven het Groningenveld en binnen het effectgebied waar het wettelijk bewijsvermoeden uit artikel 6:177a BW van toepassing is. Bij de schades 3, 4, 5, 7, 22 en 40 gaat het om verzakking van, scheurvorming in en mechanische schade aan de betonvloeren in de stallen 2 t/m 6. Ook is er scheurvorming in de aansluiting tussen de vloer en de wanden.

Volledige tekst

202406775/1/A2.

Datum uitspraak: 10 september 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Instituut Mijnbouwschade Groningen, gevestigd in Zwolle,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 30 september 2024 in zaak nr.

22/999 in het geding tussen:
[wederpartij], gevestigd in [plaats],

en

het Instituut.

Procesverloop

Bij besluit van 20 april 2020 heeft de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (verder: het Instituut) aan [wederpartij] voor een aantal schades een schadevergoeding van € 37.607,15, te vermeerderen met bijkomende kosten en wettelijke rente, toegekend.

Bij besluit van 11 maart 2022 heeft het Instituut het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard en een aanvullende schadevergoeding van € 16.737,84, te vermeerderen met bijkomende kosten en wettelijke rente, toegekend. Voor herstel van de schades 3, 4, 5, 7, 22 en 40 is geen schadevergoeding toegekend.

Bij besluit van 23 april 2024 heeft het Instituut het besluit van 11 maart 2022 herzien, het bezwaar van [wederpartij] gedeeltelijk gegrond verklaard en een aanvullende schadevergoeding van € 18.622,57, inclusief bijkomende kosten en wettelijke rente, toegekend. Daarmee komt de schadevergoeding uit op een totaalbedrag van € 79.826,56. De weigering van de vergoeding voor de schades 3, 4, 5, 7, 22 en 40 is gehandhaafd.

Bij uitspraak van 30 september 2024 heeft de rechtbank het door [wederpartij] ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 11 maart 2022 vernietigd en bepaald dat [wederpartij] een schadevergoeding krijgt voor de schades 3, 4, 5, 7, 22 en 40 van € 970.029,-, vermeerderd met wettelijke rente, en bepaald dat met het besluit van 23 april 2024 voor zover daarin is beslist op de herstelkosten/calculatie het gebrek is hersteld en het besluit in zoverre in stand wordt gelaten en voor het overige wordt vernietigd.

Tegen deze uitspraak heeft het Instituut hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het Instituut en [wederpartij] hebben ieder een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 5 juni 2025, waar het Instituut, vertegenwoordigd door mr. B.C. Rots en mr. S.C. Goldbohm, vergezeld door J.J. Timmer, deskundige, en [wederpartij], vertegenwoordigd door mr. A. Erents en mr. J.F. Koenders, advocaten te Groningen, en [gemachtigden], vergezeld door P.J. Vrieling en J. Tiel Groenestege, deskundigen, zijn verschenen.

Overwegingen

1. In hoger beroep is in geschil of de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het Instituut voor de schades 3, 4, 5, 7, 22 en 40 het bewijsvermoeden niet heeft weerlegd en voor deze schades terecht een schadevergoeding van € 970.029,-, te vermeerderen met wettelijke rente, heeft toegekend.
2. [wederpartij] exploiteerde een pluimveebedrijf met meerdere pluimveestallen (hierna: de stallen) met betonnen vloeren aan de [locatie] te Holwierde.
3. Het pluimveebedrijf ligt direct boven het Groningenveld en binnen het effectgebied waar het wettelijk bewijsvermoeden uit artikel 6:177a BW van toepassing is.

4. Bij de schades 3, 4, 5, 7, 22 en 40 (hierna: de schades) gaat het om verzakking van, scheurvorming in en mechanische schade aan de betonvloeren in de stallen 2 t/m 6. Ook is er scheurvorming in de aansluiting tussen de vloer en de wanden.

Procedure in de besluitvormingsfase

5. [wederpartij] heeft op 9 januari 2018 bouwkundige schade aan onder meer de stallen bij het Centrum Veilig Wonen gemeld.

6. Op 15 oktober 2019, 16 oktober 2019 en 3 december 2019 heeft deskundige W. Hartemink van het bedrijf CED (hierna: CED) het pluimveebedrijf bezocht en de schades opgenomen. Hartemink heeft op 20 januari 2020 een advies uitgebracht. Daarin is gewezen op een combinatie van factoren die de schades hebben veroorzaakt. Het gaat daarbij om een niet-draagkrachtige ondergrond in combinatie met onvoldoende stijfheid van de betonvloeren en het onvoldoende stijf verbonden zijn van de vloer- en de wandopbouw. Die combinatie zorgt ervoor dat de vloer bij wisselende belasting gaat vervormen. Het materiaal van de vloer kan de trekkrachten niet opvangen, wat leidt tot scheuren. Door intensieve reiniging van de vloeren is het beton plaatselijk ook beschadigd, verweerd en verouderd waardoor de wapening op een aantal plaatsen bloot is komen te liggen en betonrot is ontstaan. Ook ontbreken een of meer dilataties in de vloeren. Daardoor kan de werking van de vloer als gevolg van temperatuurswisselingen (krimpen en uitzetten) en belasting onvoldoende opgevangen worden. Zonder dilataties leiden spanningen in de betonvloeren tot scheuren.

7. Bij besluit van 20 april 2020 heeft het Instituut geen schadevergoeding toegekend voor deze schades. Onder verwijzing naar het advies van 20 januari 2020 komt het Instituut tot de conclusie dat het bewijsvermoeden is weerlegd.

8. [wederpartij] heeft in bezwaar een tegenadvies van 26 augustus 2020, opgesteld door Vergnes Expertise B.V. (hierna: Vergnes), overgelegd.

9. Op 2 en 3 februari 2021 hebben Hartemink en deskundige J.J. Timmer van CED een aanvullende schadeopname verricht. Op verzoek van de bezwaaradviescommissie hebben CED en Koops grondmechanica B.V. nader onderzoek verricht. Daarbij zijn de funderingen vrij gegraven en is de samenstelling van de ondergrond onderzocht, waarbij ook handboringen (tot 5 m onder het maaiveld) zijn verricht. Ingenieursbureau MUG heeft een hoogtemeting van de vloeren verricht.

10. CED wijst er in het addendum bezwaar van 15 juli 2021, opgesteld door Hartemink, op dat het patroon van scheuren en hoogteverschillen grillig is en niet kenmerkend is voor voldoende gewapende en gedilateerde vloeren. Er is geen sprake van een patroon met het stramien van de spanten. Op basis van nader onderzoek komt CED tot de conclusie dat de schades zijn veroorzaakt doordat de vloeren onvoldoende stijf zijn om vorm te behouden tijdens belasting door het gewicht van de vloerconstructie en de gebruiksbelasting van zware machines. De oorzaak van de ongelijke zetting ligt in een gestaag proces van consolidatie- en kruipzetting onder invloed van verschillen in grondopbouw. De bodem bestaat uit in dikte variërende, zachte tot matig stijve kleilagen die de zware betonvloeren niet goed kunnen dragen, met name in combinatie met de wisselende belasting van de vloeren door het gebruik van de vloeren (uitrijden mest met materieel). Daarbij komt dat op de plaats van de stallen ten hoogste een trillingsnelheid van 18,59 mm/s is opgetreden (1% overschrijdingskans). Dit was op 10 juli 2008 tijdens de beving van Holwierde. Deze trillingsnelheid ligt ruimschoots onder de veilige grenswaarde van 40 mm/s (1% overschrijdingskans) voor cohesieve grondsoorten als klei en veen, genoemd in het advies

van Van Staalduinen & Everts van 16 december 2020. Dat betekent dat enige invloed van trillingen op het ontstaan van zettingsschade is uitgesloten, omdat verweking en verdichting zich niet voordoen bij de kracht van de opgetreden aardbevingen.

11. [wederpartij] heeft op 14 september 2021 een reactie van Vergnes op het addendum bezwaar overgelegd. Volgens Vergnes is er alleen onderzoek gedaan naar de samenstelling van de bodem met handboringen en is er geen onderzoek gedaan naar de samenstelling van de ondergrond door middel van sonderingen. Verder is er geen onderzoek gedaan naar de hoogteverschillen in de vloeren. Ook zijn er volgens Vergnes meerdere dilataties aangebracht in de vloeren van de stallen.

12. Tijdens de hoorzitting op 26 oktober 2021 bij de bezwaaradviescommissie heeft Timmer een toelichting gegeven over het nader verrichte onderzoek en de bevindingen.

13. Het Instituut heeft bij besluit van 11 maart 2022 en bij het (herziene) besluit van 23 april 2024 de afwijzing van schadevergoeding voor de schades aan de betonvloeren van de stallen gehandhaafd. De schades zijn volgens het Instituut uitsluitend het gevolg van een andere oorzaak dan bodembeweging door gaswinning. Het Instituut wijst voor deze conclusie op het advies van de bezwaarcommissie van 25 januari 2022. Uit het nader onderzoek naar de bodemgesteldheid en de staat van de vloeren volgt dat de ongelijke zettingen worden veroorzaakt door de aanwezige slappe bodem onder de vloeren en de verschillen in de belasting op de vloeren, onder andere door het gebruik van machines bij het uitrijden van mest. Alleen de betonvloeren in stallen 4 en 5 hebben dilataties, maar deze zijn ontoereikend. Daarbij komt dat de vloeren onvoldoende sterk zijn om schade door zetting en gebruik te voorkomen. Uit de op meerdere foto's zichtbare wapening van de betonvloeren volgt dat deze niet goed is toegepast. Dat de zettingsschades zijn ontstaan door een combinatie van autonome oorzaken, wordt bevestigd door de gegevens over trillingen die de grenswaarden niet overschrijden.

Procedure in beroep

14. De rechtbank heeft de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (STAB) benoemd als deskundige als bedoeld in artikel 8:47, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor het instellen van onderzoek.

15. De rechtbank heeft de STAB gevraagd om te bepalen of de schades aan de betonvloeren van de stallen 2 tot en met 6 zijn veroorzaakt en/of verergerd door een andere (uitsluitende) oorzaak dan beweging van de bodem door gaswinning. Indien dit het geval is, vraagt de rechtbank om aan te geven waardoor de schades dan wel zijn veroorzaakt. Ook heeft de rechtbank de STAB gevraagd de herstelkosten van de schades te begroten.

16. De STAB heeft vervolgens onderzoek ter plaatse verricht. Zij heeft twee externe adviseurs, ir. F.S. de Zwart en ing. L.Th. Verriet, ingeschakeld, beiden werkzaam voor de Raad van Arbitrage (RvA) in bouwgeschillen. Zij heeft verder Geomet Geotechniek ingeschakeld voor het maken van diepsonderingen en grondboringen. Nebest is ingeschakeld om uit alle vloeren betonkernen te boren en te onderzoeken.

17. De STAB heeft in het verslag van 29 augustus 2023, opgesteld door ing. R.M. de Vogel en ir. C.J. Scheffer, geconcludeerd dat er een hoge mate van zekerheid is dat de schades aan de betonnen vloeren van de stallen zijn veroorzaakt en/of verergerd door een andere (uitsluitende) oorzaak dan bodembeweging door gaswinning. Uit de negen diepsonderingen van Geomet blijkt dat de ondergrond zeer slecht draagkrachtig is. Die ondergrond bestaat voornamelijk uit slappe, weinig draagkrachtige klei met veenlagen in het bovenpakket. Verder

heeft de STAB de verschilzettingen verklaard door het gebruik van zwaar materieel bij het schoonmaken van de stallen in combinatie met de slappe ondergrond. Daarbij heeft de RvA aan de hand van SCIA-berekeningen geïllustreerd dat de herhaalde belasting door het gebruik van het materieel bij het uitmesten van de op staal gefundeerde vloeren op slappe grondslag uiteindelijk zal leiden tot de eerder in de bezwaarfase door ingenieursbureau MUG gevonden zettingen. In de als bijlage 1 bij het verslag opgenomen rapportage van 23 augustus 2023, opgesteld door De Zwart en Verriet van de RvA, zijn de resultaten van de beoordeling van de schades weergegeven.

18. De scheuren in de vloer heeft de RvA verder verklaard door te wijzen op de jaarlijkse temperatuurschommelingen (zomer-wintercyclus). Door verhinderde vervorming van de vloer treedt scheurvorming op. De RvA heeft verder toegelicht dat de krachten die worden veroorzaakt door het rijden met de Manitou opneembaar zijn door de in de vloer aanwezige wapening, maar die krachten leiden wel tot het vergroten van de scheuren. Daarbij heeft het reinigen van de vloer met water en chemicaliën onder hoge druk ook de scheuren vergroot. Bovendien zorgt vuilophoping in de scheuren in combinatie met vervorming door jaarlijkse temperatuurwisselingen ervoor dat scheuren steeds breder worden. Dit geldt ook voor de vloeren die wel in delen zijn gedilateerd (stal 4 en 5), omdat de uitvoering van de dilatatie niet correct is. De dilataties zijn met een hard materiaal opgevuld, waardoor vrij vervormen van de vloer verhinderd wordt en de vloer reageert alsof deze niet is gedilateerd. De RvA heeft verder nog gewezen op mechanische schade door het schrapen van de bak van de Manitou over de vloer.

19. Volgens de STAB zijn de herstelkosten € 970.023,- exclusief btw, maar wordt daarmee slechts herstel in de oorspronkelijke situatie verkregen (nieuwe betonvloeren van 10-12 cm dik met een enkel wapeningsnet, direct gestort op een slappe kleiachtige ondergrond) en wordt het probleem van het onregelmatig zakken en scheuren van de vloeren niet opgelost. Daarvoor zijn werkzaamheden voor de verbetering van de kwaliteit van de vloeren nodig, waarvan de kosten worden geraamd op € 2.053.560,- exclusief btw. Volgens de STAB moeten de oude vloeren worden gesloopt, op de ondergrond een 50 cm dikke schuimbetonlaag worden aangebracht met daarover een 15 cm dikke betonvloer voorzien van onder- en bovenbewapening.

20. De STAB heeft op verzoek van de rechtbank op 22 januari 2024 een tweede verslag uitgebracht. Zij blijft bij de conclusie dat aan de schades evident en aantoonbaar uitsluitend andere oorzaken ten grondslag liggen dan bodembeweging door mijnbouwactiviteiten. De STAB heeft de oorzaken van de schades, zettingsgevoeligheid van de ondergrond door de samenstelling ervan, de verhinderde vervorming door temperatuurwisselingen, belasting door het gebruik van de shovel, reiniging van de vloeren onder hoge druk en mechanische belasting door intensief gebruik van de stallen, nader toegelicht.

21. Verder heeft de STAB een toelichting gegeven op het aanvullende beoordelingskader dat het Instituut hanteert voor de weerlegging van het bewijsvermoeden. Als het gaat om de inschatting dat een schade is ontstaan door een zetting die is veroorzaakt door trillingen, hanteert het Instituut het advies van Van Staalduinen & Everts. Volgens de STAB is het uitgesloten dat trillingen door aardbevingen de zettingsschades aan de vloeren hebben veroorzaakt, omdat de hoogste trillingsnelheid (18,59 mm/s met 1 % overschrijdingskans) de veilige grenswaarde van 40 mm/s niet overschrijdt. Daarnaast moet ook nog gekeken worden naar de mogelijkheid dat een schade is ontstaan of verergerd door overbelasting door trillingen. Hiervoor hanteert het Instituut de SBR Trillingsrichtlijn A: schade aan gebouwen. Volgens de STAB is de sterkte van de trillingen dermate laag dat ze binnen de grenswaarden blijven waarbij schade aan een gewapende betonvloer kan optreden, namelijk 34 mm/s (PGV

met 1 % overschrijdingskans).

22. Ook heeft de STAB in het tweede verslag gereageerd op de reactie van [wederpartij] van 27 november 2023 en de daarbij overgelegde tegenadviezen van Vergnes van 24 november 2023 en van TGBouwadvies van 23 november 2023.

Uitspraak van de rechtbank

23. De rechtbank heeft onder 7 overwogen dat gelet op de door [wederpartij] in het geding gebrachte contra-rapportages het Instituut geacht moet worden het bewijsvermoeden niet zonder meer te hebben weerlegd, en dat de rechtbank daarom de STAB om advies heeft gevraagd. De rechtbank heeft vervolgens geoordeeld dat het Instituut het bewijsvermoeden niet heeft weerlegd, omdat (ook) uit de verslagen van de STAB niet voldoende is gebleken dat de schades een evident en aantoonbare andere uitsluitende oorzaak dan mijnbouwactiviteiten hebben.

24. De rechtbank heeft onder 9.2 als volgt overwogen:

"Met betrekking tot de discussie tussen partijen over de trillingssnelheid is de rechtbank van oordeel dat de in de SBR-Richtlijn A genoemde kans dat een trilling van een bepaalde sterkte schade aan een gebouw veroorzaakt, niet maatgevend is voor het antwoord op de vraag of schade die zich heeft geopenbaard, is veroorzaakt door aardbevingen. De kans dat een bepaalde aardbeving met een bepaalde kracht en op een bepaalde afstand van de (in dit geval) schuren, schade aan die schuren veroorzaakt, is een voorspellende kans. Dit is een andere kans dan de kans dat eenmaal vastgestelde schade door een aardbeving is veroorzaakt, de verklarende kans. Ook als de eerste (voorspellende) kans heel klein is, kan de tweede (verklarende) kans nog steeds erg groot bevonden worden. Of dat het geval is, is mede afhankelijk van de informatie over alle mogelijke oorzaken van de schade. Indien eenmaal is vastgesteld dat schade door een aardbeving kan zijn veroorzaakt, is het enkele feit dat een kans op het ontstaan van schade volgens wetenschappelijke inzichten zeer gering is, niet voldoende om het bewijsvermoeden te weerleggen. Er moeten andere oorzaken voor de ontstane schade kunnen worden aangewezen. Die andere oorzaken (andere externe factoren en/of kwetsbaarheden van bouwkundige aard) moeten op zichzelf of in combinatie dermate waarschijnlijk zijn dat voldoende aannemelijk is dat de schade niet (toch) is ontstaan of verergerd door aardbevingen dan wel op (afzienbare) termijn ook zonder aardbevingen zou zijn opgetreden. Zoals ter zitting is toegelicht is gebruik gemaakt van een voorspellende kansberekening. De enkele verwijzing naar de SBR-Richtlijn A is zonder nadere toelichting onvoldoende, nu van een voorspellende kans wordt uitgegaan die niet te vergelijken is met een verklarende kans. Voorts acht de rechtbank van belang dat, zoals door STAB al is vastgesteld, geen enkele meting heeft plaatsgevonden van de trillingsnelheden ter plaatse. Er is hooguit sprake van een inschatting van de trillingsnelheid, waarbij onvoldoende duidelijk is hoe reëel deze is. Afgezien van het hiervoor gestelde is voor de rechtbank van belang dat in de door eiser overgelegde rapportages (met name TG Bouwadvies) voldoende gemotiveerd ingegaan is op de gehanteerde uitgangspunten voor het berekenen van de trillingsnelheid en de consequenties daarvan."

25. Volgens de rechtbank volgt uit de verslagen van de STAB niet dat aan de schades evident andere oorzaken dan mijnbouwschade ten grondslag liggen. Daarbij acht de rechtbank van belang dat in het eerste verslag de gevolgen van het gebruik van de shovel en de temperatuurverschillen met berekeningen zijn onderbouwd. Tussen partijen is niet in geschil dat de uitgangspunten daarvan niet juist zijn, omdat [wederpartij] voor 2022 een substantieel lichtere shovel heeft gebruikt en ook de temperatuurverschillen aanzienlijk kleiner zijn.

26. In het tweede verslag ontbreekt volgens de rechtbank een concrete berekening ter onderbouwing van het standpunt van de STAB dat de aanzienlijk lichtere shovel in beladen toestand nog altijd zou leiden tot een aanzienlijke belasting van de vloer. Bovendien heeft de STAB twee ongelijke situaties met elkaar vergeleken, namelijk de zwaardere Manitou in onbeladen toestand en de lichtere shovel in beladen toestand. Volgens de rechtbank gaat het om het totale gewicht dat op de vloer drukt tijdens het gebruik van een shovel. Niet is berekend bij welk minimumgewicht hoe dan ook schade zou ontstaan en in welke mate. Dat het gewicht van de shovel niet zo belangrijk is, is volgens de rechtbank onvoldoende onderbouwd. Daarbij komt dat in het eerste verslag expliciet en uitvoerig op deze oorzaak is ingegaan, inclusief een berekening waarin het gewicht van de Manitou is gebruikt. Daarom valt niet in te zien dat een substantieel gewichtsverschil niet relevant zou zijn. Dit is ook niet met nadere berekeningen toegelicht.

27. De STAB heeft evenmin een voldoende onderbouwing door middel van berekeningen gegeven voor de gestelde gevolgen van het drogingsproces van beton na het leggen van vloeren en de stelling dat zelfs een eenmalig temperatuurverschil al kan leiden tot schade.

28. Volgens de rechtbank volgt daarnaast uit de door [wederpartij] overgelegde aanvullende tegenadviezen dat zowel de door de STAB gestelde invloed van de belasting door de shovel als de temperatuurverschillen voldoende zijn weersproken.

Hoger beroep

29. De Afdeling zal hieronder eerst de door het Instituut gegeven toelichting op het belang bij het instellen van het hoger beroep bespreken, omdat [wederpartij] betwist dat het Instituut daarbij belang heeft. Daarna zet de Afdeling het beoordelingskader voor de toepassing en weerlegging van het bewijsvermoeden uiteen. Vervolgens bespreekt zij de gronden in hoger beroep van het Instituut.

Belang van het hoger beroep

30. [wederpartij] heeft er op gewezen dat er een motie is aangenomen waarin de regering wordt verzocht om niet langer door te procederen tegen gedupeerden van de gaswinning. Gelet hierop meent [wederpartij] dat het Instituut zou moeten afzien van een hoger beroep in deze zaak, en dat het Instituut ook geen belang heeft bij het hoger beroep. Het Instituut heeft in reactie hierop gewezen op de Kamerbrief van de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 6 maart 2023 (Kamerstukken II 2022/23, 33529, nr. 1121). Uit de brief volgt dat het Instituut alleen hoger beroep zal instellen tegen uitspraken die bredere consequenties hebben voor de schadeafhandeling en om verschillen tussen bewoners te voorkomen. Volgens het Instituut doet die situatie zich in dit geval voor, omdat de rechtbank het deskundigenbewijs niet beoordeelt en weegt op een wijze die in overeenstemming is met de rechtspraak van de Afdeling. Ook hanteert de rechtbank een onjuist en afwijkend beoordelingskader, waardoor verschillen in de schadeafhandeling ontstaan.

31. Het Instituut heeft daarbij aangegeven dat het begrijpt dat deze procedure belastend is voor [wederpartij]. Het Instituut zal daarom de advocaatkosten na afloop van de procedure conform het Besluit proceskosten bestuursrecht vergoeden, ongeacht de uitkomst van het hoger beroep.

32. De Afdeling stelt voorop dat op grond van artikel 8:104, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep kunnen instellen tegen de uitspraak van de rechtbank. Niet is gebleken dat het recht van het Instituut

om hoger beroep in te stellen wettelijk is beperkt. De Afdeling is daarom gehouden het hoger beroep van het Instituut te beoordelen, ook als de situatie in de Kamerbrief van 6 maart 2023, waar het Instituut naar verwijst, zich niet zou voordoen. Weliswaar is, zoals [wederpartij] stelt, een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht om niet langer door te procederen tegen gedupeerden van de gaswinning, maar daarmee kan de wettelijke bevoegdheid van het Instituut om hoger beroep in te stellen niet worden beperkt.

Beoordelingskader bewijsvermoeden

33. Het bewijsvermoeden van artikel 6:177a, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek is van toepassing op de schades. Bij fysieke schade aan gebouwen en werken die naar haar aard redelijkerwijs schade zou kunnen zijn door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld, wordt vermoed dat die schade is veroorzaakt door de aanleg of de exploitatie van dat mijnbouwwerk.

34. Het Instituut weerlegt het bewijsvermoeden met succes als het aan de hand van een deskundigenadvies aantoonbaar uitsluitend een andere is dan bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk. In dat geval is het voldoende aannemelijk dat de schade niet is veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten.

35. Een deskundige kan een andere oorzaak dan mijnbouwactiviteiten aanwijzen. Een deskundige mag ook meerdere, al dan niet samenhangende en mijnbouwactiviteiten uitsluitende oorzaken voor het ontstaan van schade aanwijzen. Indien duidelijk is dat een van de genoemde oorzaken de schade heeft veroorzaakt, is voldaan aan het criterium dat voldoende aannemelijk is dat de schade niet door bodembeweging is ontstaan. Als er meerdere oorzaken zijn waaronder mogelijk ook bodembeweging door mijnbouwactiviteiten, dan is het bewijsvermoeden niet weerlegd. Zie de uitspraak van de Afdeling van 24 februari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:374](#), onder 75.

36. De Afdeling verwijst voor de toepassing van het wettelijke bewijsvermoeden in bestuursrechtelijke context verder naar onder meer de uitspraak van de Afdeling van 8 juni 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1631](#), onder 30-40. Van het Instituut wordt niet gevraagd dat het met 100% zekerheid kan uitsluiten dat de schade is ontstaan en/of verergerd door bodembeweging door mijnbouwactiviteiten. Zie de uitspraak van de Afdeling van 24 februari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:374](#), onder 69. Het is een voldoende grote mate van zekerheid als de schade zeer waarschijnlijk is veroorzaakt door een andere uitsluitende oorzaak dan mijnbouwactiviteiten. Zie de uitspraak van de Afdeling van 11 januari 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:96](#), onder 75.

37. Sinds 1 juli 2021 hanteert het Instituut voor de toepassing van het wettelijke bewijsvermoeden een geactualiseerd en aangevuld kader voor de beoordeling van fysieke schade door deskundigen. Dit is neergelegd in de Praktische Uitwerking Tijdelijke wet Groningen voor Deskundigen. Zie de hiervoor genoemde uitspraak van 8 juni 2022, onder 55-58. Als de deskundige heeft geconstateerd dat er een autonome oorzaak voor de schade bestaat, moet hij aanvullend nagaan of het aannemelijk is dat trillingen door aardbevingen de schade toch hebben veroorzaakt of hebben verergerd. Het advies van ir. P.C. van Staalduinen en ing. H.J. Everts van 16 december 2020 ziet op de beoordeling van schade als gevolg van zettingen en heeft voor de beantwoording van die vraag een vaste plaats gekregen. Voor de aanvullende beoordeling van schades die niet verband houden met zettingen of die het gevolg zijn van zettingen die niet zijn veroorzaakt door aardbevingen, hanteert het Instituut de SBR Trillingsrichtlijn A: schade aan gebouwen uit 2017. Het Instituut geeft hiermee nader

invulling aan het wettelijke bewijsvermoeden voor de beoordeling van de vraag of schade uitsluitend een andere oorzaak dan bodembeweging door mijnbouwactiviteiten heeft. Dit is dus aanvullend op de vraag of er een andere uitsluitende oorzaak bestaat. De Afdeling acht dit aanvaardbaar. Zie de hiervoor genoemde uitspraak van 8 juni 2022, onder 88.

Beoordeling en weging deskundigenbewijs

Betoog van het Instituut

38. Het Instituut betoogt dat de rechtbank de door hem ingebrachte deskundigenadviezen op onjuiste wijze heeft beoordeeld. Daarbij wijst het Instituut op de overweging van de uitspraak van de rechtbank (onder 7) dat gezien de door [wederpartij] in het geding gebrachte tegenadviezen, het Instituut geacht moet worden het bewijsvermoeden nog niet zonder meer te hebben weerlegd.

Beoordeling door de Afdeling

39. De Afdeling heeft in de uitspraak van 8 juni 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1631](#), onder 92-94, overwogen dat het Instituut mag afgaan op een advies van de door hem ingeschakelde deskundige als het zich van de zorgvuldigheid ervan heeft vergewist en ook is nagegaan of het advies de hoge bewijsmaatstaf haalt en evident een andere oorzaak dan bodembeweging als uitsluitende oorzaak van de schade aanwijst. Als het Instituut het bewijsvermoeden heeft weerlegd, is het vervolgens aan de aanvrager om concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren te brengen. De bestuursrechter beoordeelt vervolgens aan de hand van de aangevoerde gronden of het bewijsvermoeden evident en aantoonbaar is weerlegd en dus of het Instituut aan zijn bewijslast heeft voldaan en zijn besluitvorming op de adviezen mocht baseren. Bij onvoldoende zekerheid of vanwege het verloop van de procedure, kan de bestuursrechter partijen in de gelegenheid stellen nader bewijs te leveren. Ook kan de bestuursrechter een externe deskundige inschakelen om zich te laten voorlichten over de vraag of het Instituut aan zijn bewijslast heeft voldaan.

40. De Afdeling stelt vast dat de rechtbank de wijze waarop een besluit op een verzoek om schadevergoeding getoetst moet worden, zoals uiteengezet in de uitspraak van 8 juni 2022, heeft miskend. De rechtbank heeft de adviezen van de door het Instituut ingeschakelde deskundigen en waarnaar het Instituut verwijst in het besluit van 11 maart 2022, zoals herzien door het besluit van 23 april 2024, niet, althans niet kenbaar, betrokken in haar beoordeling. Uit de uitspraak volgt dat de rechtbank louter op grond van de door [wederpartij] ingebrachte tegenadviezen het bewijsvermoeden niet weerlegd heeft geacht. De rechtbank heeft niet gemotiveerd welke concrete aanknopingspunten [wederpartij] heeft aangedragen voor twijfel aan de adviezen van de door het Instituut ingeschakelde deskundigen. Vervolgens heeft de rechtbank louter aan de hand van de adviezen van de STAB, en in afwijking daarvan, geoordeeld dat het bewijsvermoeden niet is weerlegd. De rechtbank heeft daarbij het (herziene) besluit van 23 april 2024 niet getoetst.

41. Het betoog slaagt.

Toepassing beoordelingskader door rechtbank

Betoog van het Instituut

42. Het Instituut betoogt dat de rechtbank een verkeerd beoordelingskader hanteert voor de beoordeling van de vraag of het bewijsvermoeden is weerlegd. De rechtbank heeft ten

onrechte geoordeeld dat zonder nadere motivering de SBR Trillingsrichtlijn A niet volstaat om het bewijsvermoeden te weerleggen. De rechtbank miskent dat het Instituut eerst toetst of de deskundige met een voldoende mate van zekerheid een autonome oorzaak heeft gegeven en uitsluitend trillingsnelheden hanteert als ondersteunend bewijs voor de conclusie dat de autonome oorzaak de schade heeft veroorzaakt.

Beoordeling door de Afdeling

43. De Afdeling is van oordeel dat het Instituut dit betoog terecht voordraagt.

44. De rechtbank is onder 9.2 allereerst ingegaan op de betekenis van trillingsnelheden voor de weerlegging van het bewijsvermoeden. Volgens de rechtbank volstaat de SBR Trillingsrichtlijn niet om het bewijsvermoeden te weerleggen, omdat het om voorspellende kansen gaat. Daarbij is volgens de rechtbank van belang dat het Instituut uitgaat van berekende trillingsnelheden en niet van snelheden die op de plaats van het bedrijf zijn gemeten. Er is hooguit sprake van een inschatting van de trillingsnelheid, waarbij onvoldoende duidelijk is hoe reëel die is, aldus de rechtbank.

45. Uit de beschrijving van het beoordelingskader onder 33-37 volgt dat het Instituut voor het weerleggen van het bewijsvermoeden nooit uitsluitend steunt op de SBR Trillingsrichtlijn. De toets aan de SBR Trillingsrichtlijn is uitsluitend een aanvullende beoordeling of aannemelijk is dat trillingen door aardbevingen de schade toch hebben veroorzaakt of hebben verergerd. In alle gevallen moet de deskundige eerst bezien of er evident en aantoonbaar een andere oorzaak is voor de schade dan bodembeweging door mijnbouwactiviteiten. De deskundige kan het bewijsvermoeden alleen weerlegd achten, indien er evident en aantoonbaar een andere oorzaak van de schade is. Als de deskundige daarin niet slaagt, mogen trillingwaarden niet gebruikt worden om alsnog het bewijsvermoeden te weerleggen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, biedt de SBR Trillingsrichtlijn de mogelijkheid om na die beoordeling vast te stellen of de trillingen als gevolg van bevingen zo gering zijn geweest dat daardoor de schade door overbelasting niet toch kan zijn ontstaan of verergerd, waarbij de kans op schade op 1% is gelegd. Dit is een lage kans en bij een hogere kans op schade dan 1% is het bewijsvermoeden nog niet ontzenuwd. Zie de uitspraak van 8 juni 2022 onder 82 en 88.

46. De Afdeling heeft eerder geoordeeld dat het Instituut mag uitgaan van berekende trillingsnelheden en daarvoor de trillingtool mag gebruiken die is gebaseerd op (en een gedigitaliseerde versie is van) het wetenschappelijk onderzoek van Bommer e.a. Het model is gevalideerd en uit een review, het KEM-02 onderzoek, blijkt dat het model betrouwbaar is. Het model is in overeenstemming met de huidige wetenschappelijke inzichten. Het Instituut heeft erop gewezen dat de metingen en spreiding in metingen overeenkomen met de resultaten van de metingen uit het sensornetwerk van TNO. Omdat het een empirisch model is dat gebruik maakt van sensorwaarnemingen op diverse locaties aan het maaiveld in de provincie Groningen, zijn ook de waargenomen spreiding in die sensorwaarnemingen en dus ook lokale amplificaties die samenhangen met ondergrondcondities en topografische factoren, een onderdeel van het model. Het Instituut heeft er daarbij voor gekozen om te werken met een 1% overschrijdingskans, waardoor een berekende trillingsnelheid ongeveer 3,8 keer zo hoog is als in werkelijkheid in de meeste gevallen is opgetreden. Hierdoor houdt het model rekening met een verschil tussen berekende maximale trillingsnelheden en hogere snelheden die op een locatie kunnen optreden. Zie de uitspraak van 3 augustus 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2233](#) onder 80 en de uitspraak van 11 januari 2023, [ECLI:NL:RVS:2023:96](#) onder 40-41.

47. De conclusie is dat de rechtbank de plaats van de SBR Trillingsrichtlijn in het

geactualiseerde beoordelingskader voor de weerlegging van het bewijsvermoeden heeft miskend en ten onrechte heeft geoordeeld dat het Instituut hier zonder nadere motivering geen toepassing aan mocht geven.

48. Het betoog slaagt.

Tussenconclusie

49. Uit het voorgaande volgt dat de rechtbank geen, althans niet kenbaar, acht heeft geslagen op de adviezen van de door het Instituut ingeschakelde deskundigen en het besluit van 23 april 2024 niet heeft getoetst. Ook heeft de rechtbank een onjuist beoordelingskader gehanteerd voor de beoordeling van de vraag of het bewijsvermoeden is weerlegd.

50. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd.

51. In artikel 8:41a van de Awb is bepaald dat de bestuursrechter het hem voorgelegde geschil zoveel mogelijk definitief zelf beslecht. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien. De Afdeling zal met in achtneming van het juiste beoordelingskader het beroep van [wederpartij] tegen het besluit van 11 maart 2022, zoals herzien bij besluit van 23 april 2024, beoordelen. Daarbij betreft de Afdeling ook het debat zoals dat door partijen over die gronden is gevoerd in hoger beroep.

Beoordeling van het beroep van [wederpartij]

Gelijkwaardigheid civiele- en bestuursrechtelijke rechtsbescherming

Betoog van [wederpartij]

52. [wederpartij] betoogt dat de bestuursrechtelijke rechtsbescherming in vergelijking met de civielrechtelijke rechtsbescherming in strijd met de bedoelingen van de wetgever tot een ongelijkwaardige uitkomst leidt. Daarbij wijst hij op de onjuiste toepassing van het causaal verband, waarbij deskundigen een oordeel vellen over de bouwtechnische causaliteitsvraag, terwijl de juridische causaliteitsvraag centraal zou moeten staan.

Beoordeling door de Afdeling

53. De Afdeling volgt niet het betoog van [wederpartij] dat de bestuursrechter onvoldoende rechtsbescherming biedt in vergelijking met de burgerlijke rechter. In de uitspraak van de Afdeling van 8 juni 2022, onder 92-94, is op een vergelijkbaar betoog ingegaan. Daarin is onder meer als volgt overwogen.

54. De Tijdelijke wet Groningen voorziet in een publiekrechtelijke afhandeling van schade met rechtsbescherming bij de bestuursrechter. Volgens de Memorie van Toelichting kunnen de inwoners van Groningen daarmee rekenen op een laagdrempelige en onafhankelijke afhandeling van schade met toepassing van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek over aansprakelijkheid en schadevergoeding. Deze procedure is bovendien omkleed met alle waarborgen die de Awb biedt (Kamerstukken II 2018/2019, 35250, nr. 3). De Tijdelijke wet Groningen laat overigens ook, desgewenst, de weg naar de burgerlijke rechter open.

55. Het Instituut stelt het recht op schadevergoeding en de hoogte daarvan vast in een besluit. Het Instituut past daarbij de regels van het civielrechtelijke aansprakelijkheidsrecht overeenkomstig toe, waaronder het bewijsvermoeden uit artikel 6:177a BW, met toepassing van de regels van het bestuursprocesrecht. De bestuursrechter toetst de aansprakelijkheid voor mijnbouwschade vol en hanteert dus ook een volle toets bij de vraag of het

bewijsvermoeden is weerlegd. Daarbij betreft hij de adviezen die door onafhankelijke deskundigen zijn opgesteld die beschikken over specialistische kennis. De vraag of schade het gevolg is van bodembeweging door mijnbouwactiviteiten is primair een technische, bouwkundige vraag en beantwoording van die vraag vergt specialistische kennis en ervaring. Om deze reden is in de Tijdelijke wet Groningen bepaald dat het Instituut hierover een onafhankelijke deskundige om advies kan vragen (artikel 12, eerste lid).

56. Het Instituut mag afgaan op een advies van de door hem ingeschakelde deskundige als hij zich van de zorgvuldigheid ervan heeft vergewist en ook is nagegaan of het advies de hoge bewijsmaatstaf haalt en evident een andere oorzaak dan bodembeweging als uitsluitende oorzaak van de schade aanwijst. Als het Instituut het bewijsvermoeden heeft weerlegd, is het vervolgens aan de aanvrager om concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren te brengen. De bestuursrechter beoordeelt vervolgens aan de hand van de aangevoerde gronden of het bewijsvermoeden evident en aantoonbaar is weerlegd en dus of het Instituut aan zijn bewijslast heeft voldaan en zijn besluitvorming op de adviezen mocht baseren.

57. Het betoog van [wederpartij] slaagt niet.

Uitsluitend andere oorzaak dan bodembeweging

Betoog van [wederpartij]

58. [wederpartij] betoogt in beroep onder verwijzing naar de tegenadviezen van 26 augustus 2020 en 14 september 2021, opgesteld door deskundige P.J. Vrieling van Vergnes, dat niet vastgesteld kan worden dat de schades aan de stallen zijn ontstaan door een andere uitsluitende oorzaak dan bodembeweging door gaswinning. Ook heeft [wederpartij] een tegenadvies van 11 oktober 2022, opgesteld door J. Tiel Groenestege van TGBouwadvies, overgelegd.

59. [wederpartij] betoogt dat het Instituut geen evident en uitsluitend andere oorzaak dan bodembeweging voor de schades heeft aangewezen en daarmee het bewijsvermoeden ten aanzien van deze schades niet heeft weerlegd. Volgens [wederpartij] is het niet uitgesloten dat trillingen door aardbevingen (mede) een rol hebben gespeeld in het ontstaan van de schades. Het is onmogelijk om aan de hand van de vorm dan wel de uiterlijke kenmerken van een scheur te beoordelen of die het gevolg is van aardbevingen. Daarbij komt dat het Instituut andere schades in de stallen wel heeft gerelateerd aan mijnbouw. Volgens [wederpartij] hanteert het Instituut ten onrechte als uitgangspunt dat de betonvloeren niet gedilateerd zijn. Ook heeft het Instituut geen gehoor gegeven aan de vraag van de bezwaaradviescommissie om inzichtelijk te maken hoe de vloeren zijn gefundeerd en wat de gebruikelijke levensduur is van de vloeren bij de door [wederpartij] uitgevoerde activiteiten. Verder is er geen onderzoek gedaan naar de draagkracht van de ondergrond door middel van sonderingen. Ook is er geen onderzoek gedaan naar de oorzaak van de hoogteverschillen van de vloeren. Daarbij komt dat de conclusie dat het gebruik van een shovel een aanzienlijke belasting van de vloeren meebrengt, niet is onderbouwd met constructie- of draagkrachtberekeningen.

Beoordeling door de Afdeling

60. De Afdeling is van oordeel dat het Instituut onder verwijzing naar het advies van 20 januari 2020, het addendum bezwaar van 15 juli 2021 en de toelichting in het nader advies in voldoende mate een andere uitsluitende oorzaak voor het ontstaan van de

verzakkingsschades heeft aangewezen. In de adviezen zijn de door het Instituut ingeschakelde deskundigen eensluidend tot de conclusie gekomen dat de schades aan de betonvloeren zijn veroorzaakt door een ongelijke zetting van de betonvloeren op een weinig draagkrachtige ondergrond, die bestaat uit bodemlagen met wisselende eigenschappen. De zakkingen en hoogteverschillen zijn ontstaan door een autonoom proces van consolidatie en kruipzetting en door gebruiksbelasting. In de vloeren ontbreken een of meerdere dilatatieën waardoor werking van de vloeren onvoldoende opgevangen kan worden, wat tot scheuren leidt. Daarbij komt dat door reiniging van de vloeren het beton plaatselijk beschadigd/verweerd is waardoor de wapening op een aantal plaatsen bloot is komen te liggen, betonrot is ontstaan en de scheurvorming is verergerd.

61. De omstandigheid dat voor scheurvorming in de muren wel schadevergoeding is toegekend, omdat het bewijsvermoeden voor die schades niet is weerlegd, betekent, anders dan [wederpartij] betoogt, niet dat het Instituut het bewijsvermoeden ten aanzien van scheurvorming in de betonvloeren niet kan weerleggen.

62. Anders dan [wederpartij] betoogt, hebben de deskundigen van het Instituut niet slechts aan de hand van de uiterlijke kenmerken van de scheuren beoordeeld of die het gevolg zijn van aardbevingen. CED heeft tijdens de bezwaarfase nader onderzoek gedaan op locatie en daarbij ook Koops Grondmechanica en MUG ingeschakeld. Tijdens het onderzoek zijn de vloeren en stootranden geïnspecteerd, funderingen vrij gegraven en is de samenstelling van de ondergrond onderzocht, waarbij ook handboringen tot 5 m onder het maaiveld zijn verricht. De bevindingen zijn gebaseerd op zorgvuldig en uitgebreid onderzoek. Daarbij is, samengevat, het volgende van belang.

63. De betonnen vloeren in stallen 2 t/m 6 vertonen in meer of mindere mate een patroon van lengte- en breedtescheuren en diagonale scheuren. Het patroon heeft niet het stramien van de spanten. Het scheurpatroon is grillig, waarbij zich op meerdere plaatsen substantiële hoekverdraaiingen >1:300 voordoen. De betonnen erfverharding laat eenzelfde beeld zien met veel oude en uitgesleten scheuren. Het scheurpatroon is niet kenmerkend voor een (voldoende) gewapende en gedilateerde betonnen vloer.

64. MUG heeft een hoogtemeting van de vloeren verricht en de vloeren ingemeten op een stramien van 3 tot 3,5 m. Bij alle betrokken stallen geeft dat een grillige beeld met substantiële maximale hoogteverschillen van 9,8 tot 30,2 cm. De visueel waarneembare hoogteverschillen komen overeen met de resultaten van de hoogtemeting.

65. Tijdens het onderzoek is vastgesteld dat de betonnen vloeren zijn gestort op de ondergrond (mogelijk een uitgevlakt zandpakket). Op verschillende plekken is wapening zichtbaar. Vastgesteld is dat de vloeren van stallen 2, 3 en 6 niet zijn gedilateerd en dat de vloeren in stallen 4 en 5 ontoereikend zijn gedilateerd.

66. Vastgesteld is verder dat [wederpartij] de stallen periodiek met rijdend materieel leeghaalt (een shovel om de mest uit te rijden, een veegmachine en een strooimachine).

67. Koops grondmechanica heeft de funderingen van de gevels vrij gegraven. Onder de gevel is onder stal 2 een combinatie van een betonnen en gemetselde fundering recht naar beneden op een diepte van 1,3 m onder het maaiveld aangetroffen. Stal 3 is op een ter plaatse gestorte betonnen ringfundering op een diepte van 0,65 m onder het maaiveld gefundeerd. De fundering onder stal 4 bestaat uit een gemetselde fundering op een betonstrook waarvan de bovenzijde op ongeveer 0,8 m onder het maaiveld ligt. Stal 5 is op een gemetselde fundering op een betonstrook op een diepte van 0,75 m onder het maaiveld gefundeerd. Bij stal 6 is een in het werk gestorte betonnen ringfundering op een diepte van

ongeveer 0,6 m onder het maaiveld aangetroffen.

68. De door Koops grondmechanica verrichte boringen laten tot in ieder geval 5 m onder het maaiveld kleilagen zien met wisselende eigenschappen van zacht tot matig stijf en een tussenveenlaag, waarvan de aanzetdiepte en de dikte respectievelijk varieert van 2,50 tot 4,60 m en van 0,25 tot 1 m. Bij twee boringen is puin aangetroffen dat vermoedelijk verband houdt met de eerdere bebouwing, een oude steenfabriek.

69. Er is dus geen grond voor het oordeel dat de deskundigen hun conclusie, dat de verzakkingsschade het gevolg is van de autonome zetting van de vloeren van de stallen, niet hebben gebaseerd op verricht onderzoek. Uit onderzoek is gebleken dat de ondergrond onvoldoende draagkrachtig is om de betonnen vloeren en het gebruik daarvan te kunnen dragen. De door MUG gevonden vloerhoogtes zijn te verklaren door de variaties van de klei- en veenlagen in de ondergrond. Ook is vastgesteld dat adequate dilataties ontbreken om werking van de vloeren op te vangen.

70. Voor de stelling van [wederpartij] dat de vloeren wel zijn gedilateerd, ontbreekt een onderbouwing, bijvoorbeeld door middel van foto's. Weliswaar zijn de vloeren in stallen 2 en 6, zoals [wederpartij] stelt, voorzien van stornaden, maar zoals Timmer in het in beroep overgelegde nader advies van 20 oktober 2022 heeft toegelicht zijn dat geen adequate dilataties om werking van de vloeren op te vangen. De stornaden verdelen de vloeren in velden, maar die velden zijn te substantieel van oppervlakte om de werking zonder dilataties op te vangen. Daarbij zijn er substantiële verschillen waargenomen in de scheurlengtes van de wel gedilateerde vloeren van stallen 4 en 5 en de andere stallen waarin dilataties geheel ontbreken. Dat er ook scheurvorming is in de vloeren van stallen 4 en 5, komt omdat de dilataties onvoldoende zijn om de opgetreden schade te voorkomen. [wederpartij] heeft hier onvoldoende tegenover gesteld.

71. Anders dan [wederpartij], is de Afdeling verder van oordeel dat nader onderzoek op de plaats van de stallen aan de hand van sonderingen niet noodzakelijk was om vast te stellen dat de ondergrond onvoldoende draagkrachtig is. De resultaten van de handboringen (het geotechnisch onderzoek van Koops grondmechanica) tonen aan dat de ondergrond tot 5 m onder het maaiveld bestaat uit in dikte en diepte variërende zeer zachte tot matig zachte kleilagen met een tussenveenlaag. Daarbij komt dat uit het nader advies blijkt dat in het DINOloket een sondering beschikbaar is, die in het verleden op het perceel is uitgevoerd. Deze laat over de eerste 5 m extreem slappe ondergrond zien met nauwelijks draagkrachtige eigenschappen. De resultaten van deze sondering komen overeen met de boorprofielen die zijn opgesteld door Koops grondmechanica.

72. [wederpartij] heeft niet onderbouwd dat de schade in de laatste 10 jaar is ontstaan en daarmee niet het resultaat is van een gestaag proces van consolidatie- en kruipzetting. Anders dan [wederpartij] stelt, was het Instituut niet genoodzaakt verder onderzoek naar de fundering van de vloeren en de levensduur van de vloeren te doen.

73. In het nader advies is onweersproken toegelicht dat betonnen vloeren doorgaans gestort worden op een laag zand en/of menggranulaat (puin). Deze ondergrond is ongeschikt om dit soort vloeren op te funderen. Het soortelijk gewicht daarvan is (droog) gelijk of hoger dan het soortelijk gewicht van klei. Op dat punt is een dikkere laag, gegeven de slappe ondergrond van klei, niet gunstiger. Met verwijzing naar de gemeten (substantiële) hoogteverschillen in de vloeren (van 9,8 tot 30,2 cm) is kennis van de exacte dikte van het zandbed en/of menggranulaat onder de vloer niet interessant, omdat de hoogteverschillen niet in een dergelijke laag onder de vloer kunnen optreden. Temeer omdat een dergelijke laag voor het

storten wordt verdicht. Verder heeft Timmer navolgbaar toegelicht dat de levensduur van de stallen afhankelijk is van het gebruik en onderhoud.

74. In het betoog van [wederpartij] dat bij vergelijkbare betonvloeren van bedrijven op andere locaties geen scheurvorming is ontstaan, is ook geen aanknopingspunt voor twijfel te vinden. Ter onderbouwing van die stelling heeft [wederpartij] enkele foto's overgelegd, maar daaruit valt niet op te maken dat het om vergelijkbare vloeren gaat. Daarbij komt dat in het nader advies is vermeld dat Timmer op basis van openbare bronnen heeft geprobeerd de bedrijven te lokaliseren en de bijbehorende boorprofielen van de ondergrond heeft opgezocht. Daaruit volgt dat alle bedrijven die volgens [wederpartij] een vergelijkbare vloer zouden hebben - hetgeen dus niet verifieerbaar is - in gebieden staan met een ondergrond van substantiële zand- en leemlagen. Een dergelijke ondergrond is qua draagvermogen veel gunstiger, zodat op grond daarvan niet de conclusie kan worden getrokken dat trillingen door aardbevingen een rol hebben gespeeld in het ontstaan van de schade aan de betonvloeren in de stallen van [wederpartij].

75. Het betoog van [wederpartij] dat het Instituut geen onderbouwing heeft gegeven voor de belasting door het gebruik van de vloer (het uitrijden van mest met een shovel), leidt niet tot een ander oordeel. Het staat vast dat het om betonnen vloeren gaat, die onvoldoende stijf zijn om belasting op te kunnen vangen en die op een onvoldoende draagkrachtige ondergrond zijn gestort. Het autonome proces van consolidatie- en kruipzettingen op basis van het eigen gewicht van de vloer veroorzaakt zakkingen en hoogteverschillen. De Afdeling acht het navolgbaar dat structureel gebruik van zwaar materieel in de stallen aan het ontstaan en verergeren van de vastgestelde gebruiksschade in de vorm van verzakkingen, scheuren en verwering verder heeft bijgedragen.

76. [wederpartij] heeft hier onvoldoende tegenover gesteld. De stelling van [wederpartij] dat de schade pas de laatste 10 jaar is ontstaan en dus niet kan zijn ontstaan door het gebruik van een shovel die al vanaf 1995 wordt gebruikt, is, zoals hiervoor overwogen, niet onderbouwd. Daarbij komt dat dit betoog voorbij gaat aan de conclusie dat gebruiksbelasting een van de factoren is en de ondergrond zo slap en weinig draagkrachtig is dat de vloeren zullen indrukken bij gebruiksbelasting. Anders dan [wederpartij] betoogt, doet hieraan ook niet af dat de deskundigen van het Instituut de belastingen niet hebben berekend; de zettingsschades zijn afdoende beschreven. Een autonome oorzaak moet worden aangewezen met een hoge mate van zekerheid, maar niet met 100% of natuurwetenschappelijke zekerheid.

77. De slotsom is dat het Instituut aan de hand van de adviezen met een voldoende mate van zekerheid heeft aangetoond dat de schades aan de stallen niet zijn veroorzaakt door aardbevingen als gevolg van mijnbouwactiviteiten. [wederpartij] heeft geen concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van de deskundigenadviezen, de begrijpelijkheid van de daarin gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren gebracht.

78. Het betoog slaagt niet.

Geactualiseerd beoordelingskader; aanvullende onderbouwing van de autonome oorzaken

79. Zoals hiervoor onder het toetsingskader al is weergegeven, heeft de Afdeling eerder overwogen het aanvaardbaar te achten dat het Instituut aanvullend beoordeelt of trillingen van invloed zijn geweest op het ontstaan van de schade ter versterking van de weerlegging van het bewijsvermoeden. Het geactualiseerde beoordelingskader berust op de huidige wetenschappelijke inzichten en bevat meerdere veiligheidspercentages. Omdat het om

bewijsbeleid gaat, is het mogelijk om in een individueel geval hiervan af te wijken. Zie de uitspraak van 3 augustus 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:2232](#), onder 151.

80. Als het gaat om de inschatting dat een schade is ontstaan door een zetting die is veroorzaakt door aardbevingstrillingen, hanteert het Instituut het advies van Van Staalduinen & Everts. Hieruit volgt dat voor cohesieve grondsoorten als klei en veen, die in dit geval is aangetroffen, enige invloed van trillingen door aardbevingen op voorhand kan worden uitgesloten indien de trillingsnelheid ter plaatse niet hoger is geweest dan 40 mm/s (met een 1 % overschrijdingskans).

81. Op de plaats van de stallen van [wederpartij] aan de [locatie] is ten hoogste een trillingsnelheid van 18,59 mm/s opgetreden (met een overschrijdingskans van 1 %). Dit was op 10 juli 2008 tijdens de beving van Holwierde. Een dergelijke trillingsnelheid ligt evenwel ruimschoots onder de veilige grenswaarde van 40 mm/s (met een 1 % overschrijdingskans).

82. Daarnaast moet worden gekeken naar de mogelijkheid dat een schade is ontstaan door overbelasting door trillingen. Dit moet dus worden onderscheiden van de mogelijkheid dat een zetting ontstaat door verweking of verdichting.

83. Voor wat betreft de kans op schade bij deze trillingsnelheden hanteert het Instituut onderzoek van de TU Delft uit 2018 en de SBR Trillingsrichtlijn A: schade aan gebouwen.

84. De SBR Trillingsrichtlijn gaat ervan uit dat eerst beoordeeld moet worden in wat voor bouwelement schade is ontstaan. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen: 1) metselwerk/brosse steenachtige materialen/niet-gewapend beton/overige, en; 2) gewapend beton/hout. Daarna moet bepaald worden of sprake is van een bijzonder kwetsbaar object.

85. Vervolgens zijn in de SBR Trillingsrichtlijn - afhankelijk van de gevoeligheid van het gebouw en het type materiaal - grenswaarden genoemd waar onder de kans op schade door trillingen kleiner is dan 1 %. Voor metselwerk is deze grenswaarde 5 mm/s en voor metselwerk aan een gevoelig gebouw is deze 3 mm/s. Voor gewapend beton en hout is deze grenswaarde 20 mm/s (normaal) en 11,8 mm/s (gevoelig).

86. De vloeren bestaan uit gewapend beton en dus zijn alleen de grenswaarden voor gewapend beton relevant.

87. Het Instituut acht het in dit stadium aangewezen op deze grenswaarden nog een veiligheidsafslag toe te passen van een factor 1,5. Met deze factor worden ook in het geval van herhaalde trillingen of het risico op triggerwerking, voldoende veilige grenswaarden gehanteerd om uit te gaan van een kleinere kans dan 1 %.

88. De grenswaarden uit de SBR Trillingsrichtlijn moeten worden afgezet tegen de trillingsnelheden die op de locatie van een gebouw of werk kunnen zijn opgetreden. Dit kan worden bepaald door een berekening met de trillingstool. Zoals blijkt uit het onderzoek van de TU Delft van 2018, kan dit veilig worden berekend door gebruik te maken van de waarden uit de trillingstool met een overschrijdingskans van 25% (in plaats van een overschrijdingskans van 1%).

89. Als de hiervoor genoemde grenswaarde van 20 mm/s wordt omgerekend van 25% overschrijdingskans naar een 1 % overschrijdingskans, komt die afgerond en na toepassing van de veiligheidsafslag voor gewapend beton uit op 34 mm/s en 20 mm/s.

90. Als de grenswaarden niet zijn overschreden, is de kans op schade ruimschoots kleiner dan 1 %. In dat geval is het volgens het Instituut niet aannemelijk dat de schade waar volgens de deskundige een autonome oorzaak voor bestaat toch is ontstaan of verergerd door

trillingen door aardbevingen. In dat geval is het bewijsvermoeden weerlegd. Als de trillingbelasting hoger is dan de grenswaarde, betekent dat een verhoogde kans op schade. De deskundige moet dan een afweging maken tussen de mate van overschrijding en de factoren die tot schade hebben geleid, om te bepalen of hij invloed van trillingen door aardbevingen aannemelijk acht.

91. In dit geval is de maximale berekende trillingsnelheid van 18,59 mm/s (met een overschrijdingskans van 1 %) onder de grenswaarden voor gewapend beton van 34 mm/s (normaal) en 20 mm/s (gevoelig) gebleven.

92. [wederpartij] betoogt onder verwijzing naar het memo van TGBouwadvies van 24 januari 2025 dat het Instituut heeft miskend dat de grenswaarde 13,33 mm/s is en dat deze waarde is overschreden met de trilling van 18,59 mm/s.

93. De Afdeling volgt dit betoog niet. TGBouwadvies zet een trillingsnelheid met een overschrijdingskans van 1 % (18,59 mm/s) af tegen een grenswaarde voor gewapend beton (normaal) met een overschrijdingskans van 25% (13,3 mm/s). Dat is onjuist, omdat de trillingsnelheid met een overschrijdingskans van 1 % (18,59 mm/s) moet worden vergeleken met een grenswaarde met een overschrijdingskans van 1 % van 34 mm/s (normaal).

94. Daarbij komt dat de grenswaarde van 13,3 mm/s (met een overschrijdingskans van 25%) die TGBouwadvies noemt niet is overschreden. De maximale trillingsnelheid ter plaatse met een overschrijdingskans van 25% is namelijk 7,16 mm/s.

95. [wederpartij] betoogt verder dat er een concreet aanknopingspunt is voor twijfel aan de juistheid van de op de plaats van het bedrijf (de stallen) berekende trillingsnelheden. [wederpartij] wijst erop dat deze afwijken van de berekende trillingsnelheden voor nabijgelegen gebouwen, die hoger zijn. [wederpartij] heeft in dit verband aangevoerd dat de berekende trillingssnelheid betrekking heeft op zijn woonhuis, en niet op de stallen, die op grote afstand van het woonhuis staan. Dit is volgens [wederpartij] relevant, omdat de stallen volgens hem dicht bij de door hem genoemde gebouwen liggen waar hogere trillingssnelheden zijn berekend.

96. Het Instituut heeft op zitting toegelicht dat de berekende trillingssnelheid van 18,59 mm/s ziet op [locatie] en dat dat nummer de stallen betreft, en niet het woonhuis, waar de trillingssnelheid afzonderlijk is berekend. Meer specifiek ziet de berekening op stal 3. De overige stallen liggen verder weg van het episch centrum, zodat de trillingssnelheid daar lager zal zijn geweest. Het Instituut heeft verder toegelicht dat het berekende verschil ten opzichte van de door [wederpartij] genoemde gebouwen een gevolg is van het feit dat het epicentrum van de beving in 2008 in Holwierde lag en ook op korte afstand al sterk afzwakt. De panden aan de Damsterweg 4 en 8, waarnaar TGBouwadvies op een kaart verwijst, liggen ten noordoosten van de [locatie] (de stallen) en daardoor dichterbij het epicentrum van die beving waardoor de trillingsterkte daar groter was. Het betoog van [wederpartij] dat dit verschil ongeloofwaardig is, treft daarom geen doel. Onder 46 is bovendien overwogen dat het Instituut de trillingstool mag hanteren voor de berekening van sterkte van trillingen. Daarbij is ook van belang dat veiligheidsmarges worden gehanteerd.

97. De conclusie is dat het Instituut door toepassing van het geactualiseerde beoordelingskader een aanvullende onderbouwing heeft gegeven voor de weerlegging van het bewijsvermoeden.

98. Het betoog van [wederpartij] slaagt niet.

Gelijkheidsbeginsel

99. [wederpartij] betoogt dat het Instituut in strijd met het gelijkheidsbeginsel handelt, omdat het Instituut wel een vergoeding voor schade aan de betonnen vloeren in een NAVO-bunker heeft uitgekeerd.

100. [wederpartij] onderbouwt haar beroep op het gelijkheidsbeginsel door te verwijzen naar haar adviseur van Vergnes. Daarvan heeft zij begrepen dat het Instituut wel een schadevergoeding heeft uitgekeerd voor betonnen vloeren in een bunker. De Afdeling is van oordeel dat [wederpartij] daarmee haar beroep op het gelijkheidsbeginsel onvoldoende heeft onderbouwd. Daarbij komt dat Timmer in het nadere advies heeft toegelicht dat aan bunkers andere constructievereisten worden gesteld dan aan de stallen.

101. Het betoog van [wederpartij] slaagt niet.

Tussenconclusie

102. De slotsom is dat er naar het oordeel van de Afdeling geen concrete aanknopingspunten zijn voor twijfel aan de conclusie dat de scheuren in de betonvloeren andere oorzaken dan mijnbouwactiviteiten ten grondslag liggen.

De verslagen van de STAB

103. De Afdeling overweegt dat de verslagen van de STAB de bevindingen van het Instituut bevestigen. De STAB heeft voor de onderzochte scheurvorming in de betonvloeren uitsluitend andere oorzaken dan bodembeweging door mijnbouwactiviteiten aangewezen.

104. De Afdeling stelt vast dat ook de STAB heeft geconcludeerd dat de ondergrond extreem slap is met nauwelijks draagkrachtige eigenschappen. De sonderingen die de STAB heeft gedaan op de plaats van de stallen bevestigen de conclusie van CED en Koops Grondmechanica. De ondergrond is opgebouwd uit kleilagen met wisselende eigenschappen van zacht tot matig stijf en een tussenveenlaag. Bij deze samenstelling van de grond treedt consolidatie en voortdurende kruip op, waardoor de vloeren van de stallen door de jaren heen steeds verder verzakken.

105. De STAB concludeert evenals de door het Instituut ingeschakelde deskundigen dat de zware betonnen vloeren van de stallen zijn verzakt doordat er een verschil in draagkracht is van de slappe ondergrond en de vloeren onvoldoende stijf zijn. Ook de STAB heeft de zakkingen geconstateerd. De RvA concludeert dat een vloer van 10-12 cm dik met een enkel wapeningsnet, die direct is gestort op een slappe kleiachtige ondergrond, leidt tot onregelmatig zakken en tot het scheuren van de vloer.

106. Dat niet per stal een berekening van de zettingen is gemaakt, maakt, anders dan [wederpartij] stelt, niet dat getwijfeld zou moeten worden aan de conclusie van de STAB waaruit volgt dat bij alle vloeren verschilzetting is ontstaan door belasting van de vloeren in combinatie met de slappe ondergrond. Van de deskundige wordt immers niet gevergd dat hij met 100% zekerheid kan uitsluiten dat de schade is ontstaan en/of verergerd door bodembeweging door mijnbouwactiviteiten. Onomstotelijk bewijs voor het bestaan van een autonome oorzaak is niet noodzakelijk. Er moet een hoge mate van zekerheid zijn, maar niet 100% of natuurwetenschappelijke zekerheid. Berekeningen kunnen het beschreven schademechanisme illustreren en zijn niet bedoeld als een noodzakelijke en uitputtende verklaring daarvan. Daarbij komt dat RVA drie berekeningen heeft gemaakt met variaties in de vloerdikte en de betonkwaliteit, waaruit naar voren is gekomen dat deze factoren nauwelijks van invloed zijn op de zakkingen. Andere factoren, zoals de aanwezigheid van veenlagen en

variatie in beddingsconstante, spelen wel een rol.

107. De STAB heeft met een hoge mate van zekerheid aannemelijk geacht dat de belasting van de zware vloerconstructie in combinatie met de belasting van het gebruik daarvan op de onvoldoende draagkrachtige ondergrond tot de ongelijke zakkingen heeft geleid, waarbij de RvA erop heeft gewezen dat daardoor scheuren in de vloeren zijn ontstaan. Volgens de STAB draagt het gebruikte materieel bij aan de verzakkingen en scheuren. Dat is ook terug te zien in de verschillen die er bestaan tussen de stallen. Stal 4, die in 2011 is gebouwd, is bijvoorbeeld 93 mm gezakt en stal 3, de oudste stal, is 330 mm gezakt. De STAB heeft hieraan illustratieve berekeningen ten grondslag gelegd. Daarbij is onder meer (naast vloerdikte en een veerconstante voor de kleige bovenlaag) uitgegaan van het gewicht van de Manitou, die was aangetroffen op het perceel van [wederpartij].

108. De STAB heeft de conclusie van het Instituut bevestigd dat dilataties ontbreken. De vloeren van stal 4 en 5, die wel in delen zijn gedilateerd, zijn ontoereikend, omdat zij met hard materiaal zijn opgevuld, waardoor vrij vervormen van de vloeren wordt verhinderd.

109. [wederpartij] heeft erop gewezen dat de Manitou in 2022 in gebruik is genomen en hij daarvoor een lichtere shovel heeft gebruikt. Volgens [wederpartij] heeft de STAB daarom niet aangetoond dat het gebruik van een shovel heeft bijgedragen aan het ontstaan en de verergering van de schade.

110. Dit betekent naar het oordeel van de Afdeling niet dat aan de conclusies van de STAB moet worden getwijfeld. De STAB heeft in het aanvullende verslag navolgbaar toegelicht dat los van het gewicht van de shovels, de zettingsgevoeligheid van de ondergrond veel belangrijker is voor de verklaring van de zettingsverschillen. Daarbij heeft zij toegelicht dat is gerekend met een elastisch model, waarbij een verschil in gewicht niet zou leiden tot een groot verschil in uitkomst. Meer van belang voor de zakkingen zijn de aanwezigheid van veenlagen en variatie in beddingsconstante (de stijfheid van de ondergrond). Grond is volgens de STAB een niet-homogeen materiaal, waardoor lokaal (grote) verschillen kunnen ontstaan in de optredende zettingen. Het verschil in het gewicht van de shovel is daarom van minder van belang voor het verklaren van de opgetreden zakkingen.

111. Uit de toelichting van de RvA volgt ook dat de berekeningen bedoeld zijn om een indicatie te geven en dat daarom de daadwerkelijke situatie op verschillende punten is vereenvoudigd. Daarbij komt dat de vloeren hoe dan ook gaan indrukken bij de wisselende belasting ervan door het uitrijden van mest. Daargelaten de juistheid van de stelling van [wederpartij] dat een lichtere shovel met een geringere capaciteit niet vaker dan de Manitou zal moeten rijden, heeft Timmer op de zitting onweersproken toegelicht dat het in dit geval gaat om een zeer conservatieve berekening, waarbij met de Manitou slechts eenmaal per zeven weken door de stallen wordt gereden. [wederpartij] heeft niet aannemelijk gemaakt dat de gehanteerde aannames dermate onrealistisch zijn, dat de berekeningen niet gehanteerd kunnen worden ter illustratie van het schademechanisme.

112. [wederpartij] betoogt dat de shovel het meest rijdt bij de ingang van de stallen, terwijl daar minder schade aan de vloeren is ontstaan. Volgens [wederpartij] zijn de bevindingen, inclusief de berekeningen, van de STAB over de invloed van gebruiksbelasting ook hierom onjuist.

113. Dit betoog leidt niet tot twijfel aan de bevindingen van de STAB. De STAB heeft toegelicht dat de betonvloeren op het eronder aanwezige grondpakket liggen. De gevels van de stallen zijn daarentegen gefundeerd op een funderingsstrook op een dieper liggend grondpakket. Deze strokenfundering is stijver dan de vloer en zal daarom minder zakken dan

de vloer. Daarbij komt dat de vloer langs de vloerranden vrij kan vervormen en dat daardoor de kans op het ontstaan van scheuren langs de randen en dus ook bij de entree van de stallen kleiner is dan in het midden van het vloerveld.

114. De STAB heeft verder erop gewezen dat de betonkwaliteit van de vloeren zeer hoog is, veel hoger dan noodzakelijk vanuit het oogpunt van sterkte. Een nadeel van die hoge sterkte is dat in het betonmengsel veel cement wordt toegepast, wat leidt tot meer warmteontwikkeling tijdens het chemische verhardingsproces. Tijdens het afkoelen daarna treedt krimp op, wat tot de genoemde scheurvorming kan leiden.

115. Omdat de scheuren direct na het ontstaan klein zijn geweest, namelijk (zoals berekend) kleiner dan 0,2 mm, is het goed mogelijk dat de scheuren in de eerste jaren na het ontstaan niet zijn opgevallен. De scheuren zijn nadien groter geworden door het gebruik van de vloeren, het rijden met de shovel over de vloer, het met water onder hoge druk reinigen van de vloer na het leeghalen van de stallen en het met chemische middelen ontsmetten van de vloer voor of na het reinigen. Op veel plekken zijn in het verleden reparaties uitgevoerd aan de vloer en op meer plekken treedt afbrokkeling van de randen van het beton op. In de scheuren heeft zich vuil opgehoopt en in combinatie met jaarlijkse temperatuurschommelingen (zomer-wintercyclus) zal de breedte van de scheuren toenemen. Dit verouderingsproces gaat gedurende de hele levensduur van de stallen door.

116. Ook heeft de STAB erop gewezen dat de scheurvorming in de vloer van stal 4 wat betreft het patroon gelijk is aan die van de overige stallen, maar de schade aan de vloer daar aanzienlijk minder ernstig is. Dit is volgens de STAB goed verklaarbaar, omdat de schade door schoonmaak en mechanische beschadiging die de scheuren verergeren, over een langere periode tijdens het gebruik ontstaat. Dat de schade in stal 4 minder ernstig is, onderstreept daarmee de hiervoor benoemde schadeoorzaak en het mechanisme dat tot verergering heeft geleid.

117. [wederpartij] betoogt dat de STAB de invloed van krimp en temperatuurverschillen onvoldoende heeft aangetoond en dat hierin concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de verslagen van de STAB liggen.

118. De Afdeling gaat niet in op het betoog van [wederpartij] dat de STAB ten onrechte thermische werking (krimp en uitzetten) en temperatuurswisselingen als oorzaak heeft aangewezen voor het ontstaan van scheuren. Thermische werking en temperatuurswisselingen kunnen aanvullende werking hebben op het ontstaan en verergeren van scheuren in betonvloeren. Ook zonder deze aanvullende werking heeft de STAB de conclusie van het Instituut bevestigd dat de schades zijn veroorzaakt door een andere exclusieve en autonome oorzaak dan bodembeweging door mijnbouwschade. Een deskundige mag immers meerdere, al dan niet samenhangende en mijnbouwactiviteiten uitsluitende oorzaken voor het ontstaan van schade aanwijzen. Indien duidelijk is dat een van de genoemde oorzaken de schades heeft veroorzaakt, is voldaan aan het criterium dat voldoende aannemelijk is dat de schades niet door bodembeweging door mijnbouwactiviteiten zijn ontstaan.

119. De Afdeling heeft hiervoor geoordeeld dat het navolgbaar is dat de zware vloerconstructie in combinatie met de belasting van het gebruik daarvan op de onvoldoende draagkrachtige ondergrond tot de ongelijke zakkingen en scheuren hebben geleid. Ook toepassing van het aanvullende beoordelingskader leidt tot de conclusie dat gelet op de trillingsterkte en de bodemopbouw schade door mijnbouwactiviteiten volledig is uitgesloten.

120. De bestuursrechter mag in beginsel afgaan op de inhoud van het verslag van een

benoemde deskundige als bedoeld in artikel 8:47 van de Awb. Dat is slechts anders indien dat verslag onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen of anderszins zodanige gebreken bevat, dat het niet aan de oordeelsvorming ten grondslag mag worden gelegd. Hetgeen [wederpartij] naar aanleiding van het verslag, inclusief het aanvullende verslag, heeft aangevoerd, rechtvaardigt naar het oordeel van de Afdeling niet dat de conclusie van het verslag van de STAB gebreken bevat. Dit betekent dat de rechtbank ten onrechte niet de conclusies van de STAB heeft gevolgd, die de conclusies van het Instituut bevestigen, dat aan de schades uitsluitend andere oorzaken dan bodembeweging door mijnbouwactiviteiten ten grondslag liggen.

Conclusie

121. Het hoger beroep van het Instituut is gegrond.

122. Het beroep van [wederpartij] is ongegrond.

123. Het Instituut hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van het Instituut Mijnbouwschade Groningen gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 30 september 2024 in zaak nr. 22/999;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep van [wederpartij] tegen het besluit van 11 maart 2022, zoals herzien door het besluit van 23 april 2024 ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.M. Willems, voorzitter, en mr. C.H.M. van Altena en mr. B. Meijer, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.A.E. Planken, griffier.

w.g. Willems
voorzitter

w.g. Planken
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 september 2025

299-1120