**Belangrijke conclusies ten aanzien van de Tijdelijke wet Groningen**

mr. dr. Janet van de Bunt, universitair docent Tilburg University, 9 oktober 2019

Hierbij treft u mijn wetenschappelijke artikel over de Tijdelijke wet Groningen: *Het concept-Wetsvoorstel Instituut mijnbouwschade Groningen nader bekeken* geschreven.

De belangrijkste zes conclusies ten aanzien van het wetsvoorstel Tijdelijke wet Groningen vat ik hieronder kort samen (paginanummers verwijzen naar mijn artikel): [[1]](#footnote-1)

*Inequality of arms*

1. De ‘*inequality of arms’* lijkt gewaarborgd tegenover het IMG, die zich aan de beginselen van behoorlijk bestuur moet houden. Het gaat bijvoorbeeld om het vertrouwensbeginsel, het fair play-beginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Daarnaast is de verwachting, zo blijkt uit het wetsvoorstel (MvT, p.18), dat het IMG de praktijk voortzet van de TCMG om een zaaksbegeleider toe te wijzen aan gedupeerden om hen te helpen bij de procedure. Ook bij de rechtsgang naar de bestuursrechter zijn belangrijke procedurele waarborgen opgenomen, die een al te grote ‘inequality of arms’ zullen voorkomen (p. 47).

*Onafhankelijkheid en onpartijdigheid*

2. De *onafhankelijkheid en onpartijdigheid* komt op verschillende plaatsen in het wetsvoorstel nadrukkelijk tot uitdrukking (p. 48-49). Zo geschiedt de benoeming van de leden van het IMG door de Minister van Rechtsbescherming. De Minister van EZK dient echter personeel ter beschikking te stellen ten behoeve van de uitvoering van taken en bevoegdheden van het IMG (art. 5 van het Wetsvoorstel). Ook is het IMG afhankelijk van financiering door de Minister van EZK (art. 14 Wetsvoorstel). Om de onafhankelijkheid van het IMG te onderstrepen zou het beschikbaar stellen aan het IMG van de noodzakelijke financiële en personele middelen door een ander ministerie dan dat van EZK te verkiezen zijn.

*Procedurele rechtvaardigheid*

3. *Procedurele rechtvaardigheid* is een notie die meebrengt dat gedupeerden de uitkomst van een procedure accepteren, ongeacht of deze negatief of positief is. Daarvoor is vereist dat een gedupeerde zijn verhaal kan doen, de procedure en mogelijke uitkomsten van tevoren duidelijk zijn en de beslisser onpartijdig en neutraal is. In het wetsvoorstel is geen afzonderlijke aandacht besteed aan deze aspecten van procedurele rechtvaardigheid. Dat de procedure en de uitkomsten van tevoren duidelijk zijn, zal geen probleem opleveren. Het wetsvoorstel biedt ook voldoende aanknopingspunten om het IMG neutraal en onpartijdig te laten overkomen. Met name het aspect dat de gedupeerde zijn verhaal zou kunnen doen zou van belang kunnen zijn wanneer de IMG zijn werkwijze gaat bepalen (p. 49). Ook voortzetting van de praktijk van de TCMG om een zaaksbegeleider aan gedupeerden toe te wijzen, waar zij hun verhaal kwijt kunnen, zou kunnen bijdragen aan procedurele rechtvaardigheid. Tevens zou het bestendigen van de praktijk om gedupeerden een zienswijze in te laten dienen ten aanzien van een door een deskundige gegeven advies (vgl. MvT, p. 18) daarbij kunnen helpen.

*De één-loket-gedachte*

 4. De *één-loket-gedachte* komt in het wetsvoorstel in beginsel goed tot uitdrukking: het IMG krijgt de bevoegdheid voor alle soorten schade een vergoeding toe te kennen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de schade aan woningen, om waardedaling, om gederfd woongenot en om immateriële schade. Van de te vergoeden schade is uitgezonderd de bevoegdheid om versterkingsmaatregelen te treffen (MvT, p. 14). Over deze uitzondering ben ik erg kritisch.

De kosten van versterkingsmaatregelen die nodig zijn om de veiligheid zodanig te verhogen dat de kans op persoonlijk letsel tot een aanvaardbaar niveau wordt teruggebracht, is volgens het civiele recht een normale schadepost. Een woning die versterkt moet worden, zal in veel gevallen ook schade hebben door de aardbevingen. De gedupeerde heeft er recht op dat zijn woning hersteld wordt. Een gedupeerde krijgt in zo’n geval met verschillende trajecten te maken en met verschillende organisaties (p. 49-50). De één-loket-gedachte wordt geen realiteit voor de gedupeerden die te maken hebben met zowel schadeherstel als versterking.

*Rechtseenheid*

5. *Rechtseenheid* is van belang als het gaat om de uitleg van het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht bij het afhandelen van schade door de gaswinning. Die uitleg kan zowel geschieden door het IMG met een mogelijke rechtsgang naar de bestuursrechter als door de NAM met een mogelijke rechtsgang naar de civiele rechter. Het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht is civiel recht, en de bestuursrechter zal zich dienen te houden aan de uitleg die volgt uit de jurisprudentie van de (hoogste) civiele rechter. In de MvT, p. 30-31 is uitgebreid toegelicht hoe de hoogste bestuursrechter en de hoogste civiele rechter ervoor kunnen zorgen dat de uitleg die zij gaan geven over het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht niet uiteenloopt. Hoewel de bestuursrechter oordeelt over zaken met een civielrechtelijk karakter, zie ik geen onoverkomelijke bezwaren.[[2]](#footnote-2)

*Een regionale regeling voor gaswinning uit het Groningenveld*

6. De Tijdelijke wet Groningen is *een regionale regeling voor gaswinning uit het Groningenveld.* Zouden gedupeerden uit andere delen van Nederland niet evenzeer moeten worden beschermd en gecompenseerd voor de gevolgen van gaswinning en andere ondergrondse activiteiten? De voordelen die de gedupeerden met schade als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg genieten, hebben gedupeerden in de rest van Nederland niet (p. 51-52). De beoogde Landelijke aanpak afhandeling mijnbouwschade (dossier 32849, nr. 188) verschilt wezenlijk van de Tijdelijke wet Groningen. Zo heeft de gedupeerde buiten het Groningenveld en de gasopslag bij Norg geen laagdrempelige rechtsbescherming bij de bestuursrechter.

In het verlengde hiervan ligt de vraag of het Burgerlijk Wetboek niet in heel Nederland hetzelfde zou moeten luiden. Nu komt het bewijsvermoeden van art. 6:177a BW de gedupeerden uit andere delen van Nederland niet tegemoet. Zij moeten zelf aantonen dat hun schade het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. Omtrent de exacte gevolgen van aardbevingen veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten bestaat veel onzekerheid. Die onzekerheid zal dan ten laste komen van de gedupeerden.

De situatie zou volgens de Minister van EZK ‘anders’ zijn dan die van de gedupeerden met schade als gevolg van gaswinning in het Groningenveld en de gasopslag bij Norg. Voor het bewijzen van causaal verband tussen schade en bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten is de geografische locatie echter niet van belang.

1. Het artikel: ‘Het concept-wetsvoorstel Instituut mijnbouwschade Groningen nader bekeken’, Maandblad voor Vermogensrecht 2019, afl. 2, p. 42-53 is geschreven aan de hand van het concept-wetsvoorstel dat ter internetconsultatie was aangeboden in juli 2018. Nu het wetsvoorstel Tijdelijke wet Groningen in juli 2019 is gepubliceerd is op enige plaatsen aanvulling nodig. De conclusies gaan uiteraard uit van het wetsvoorstel Tijdelijke wet Groningen. [↑](#footnote-ref-1)
2. Vgl. J.E. van de Bunt, ‘Geef de bestuursrechter het voordeel van de twijfel’, *NJB* 2019/689, afl. 13, p. 869-870. [↑](#footnote-ref-2)