ECORYS Answering tomorrow's challenges today

Evaluatie Commissie Mijnbouwschade

Periode 1 juli 2021 – 30 juni 2022

Eindrapport

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Rotterdam, 7 augustus 2024

Evaluatie Commissie Mijnbouwschade

Periode 1 juli 2021 – 30 juni 2022

Eindrapport

Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Rotterdam, 7 augustus 2024

BRI/RG 1004750rap

Inhoudsopgave

1 Inleiding 4
1.1 Aanleiding 4
1.2 Doel en onderzoeksvragen 5
1.3 Onderzoeksmethoden en dataverzameling 6
1.4 Leeswijzer 6

2 Beleidscontext 7
2.1 Inleiding 7
2.2 Achtergrond en doelstellingen 7
2.3 Landelijke aanpak 8
2.4 Tijdlijn 8
2.5 Uitkomsten vorige evaluatie 9

3 CM in cijfers 11
3.1 Inleiding 11
3.2 Aantal meldingen 11
3.3 Inzet tijd en middelen 13

4 Afhandeling van schade 15
4.1 Inleiding 15
4.2 Schademelders 15
4.3 Mijnbouwondernemingen 18
4.4 Regionale schadeloketten 20
4.5 Derden 20
4.6 Commissie Mijnbouwschade 21
4.7 Verbeteringen ten opzichte van vorige evaluatie 23

5 Beantwoording hoofdvraag en conclusies 24
5.1 Beantwoording hoofdvraag 24
5.2 Conclusies 25

Bijlage: Stappenplan schadeafhandeling 27

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In Nederland vindt al eeuwenlang op verschillende plekken mijnbouw plaats, met name voor de winning en opslag van fossiele brandstoffen, maar ook zout wordt op vier plekken in Nederland gewonnen. Daarnaast is de verwachting dat de ondergrond in de toekomst vaker gebruikt zal worden voor de winning van duurzame energie, zoals aardwarmte.[1] Mijnbouw kan gepaard gaan met bodembeweging en zorgen voor schade aan gebouwen. Sinds de aardbevingen in Groningen en de daaruit voortvloeiende schade, heeft het systeem voor schadeafhandeling door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten steeds meer aandacht gekregen. In dit kader is het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) in het leven geroepen, voor het afhandelen van schade als gevolg van gaswinning in het Groningenveld, de gasopslag Norg en de gasopslag Grijpskerk .

Vóór 2020 moesten particulieren met (vermoedelijke) mijnbouwschade individueel mijnbouw-ondernemingen aansprakelijk stellen. Dat is een moeilijke opgave voor een individu. Er was daarom behoefte aan één landelijke, gestandaardiseerde aanpak voor het afhandelen van schade als gevolg van mijnbouw, die burgers meer ontzorgt. Het ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG, voorheen EZK) wilde daarom, mede in het licht van het regime voor schadeafhandeling dat in Groningen is opgezet, één uniform loket inrichten om iedereen in Nederland die in deze situatie zit te helpen om deze schade af te handelen.

Om hieraan invulling te geven is op 1 juli 2020 de onafhankelijke Commissie Mijnbouwschade (CM) van start gegaan, met als doel om een landelijke aanpak in te richten voor het afhandelen van schade door bodembeweging als gevolg van aanleg of exploitatie van mijnbouwwerken (hierna: mijnbouwschade).[2] In deze systematiek is het (net als in Groningen) niet langer noodzakelijk dat een individu het alleen moet opnemen tegen de mijnbouw-onderneming, maar is er een onafhankelijke partij die schademeldingen onderzoekt en (bindend) adivseert: de CM.

De CM neemt meldingen van schade in behandeling, adviseert over de oorzaak en, indien de schade door mijnbouw is veroorzaakt, ook over de omvang van de door de mijnbouwonder-neming te vergoeden schade. Wat betreft het advies over de oorzaak dient het advies van de CM een beschrijving te bevatten van wat de schade, naar het oordeel van een deskundige, veroorzaakt heeft, ook indien de schade niet is veroorzaakt door bodembeweging.[3] De minister van KGG heeft met mijnbouwondernemingen een overeenkomst gesloten, waarin is geregeld dat mijnbouwbedrijven het advies van de CM volgen en de door de CM geadviseerde schadevergoedingen uitbetalen aan de schademelder.

---

1 Zoals o.a. beschreven in de kamerbrief 'De diepe ondergrond als de voorraadkamer van de energietransitie'.

2 Bodembeweging kan zijn: bodemtrillingen, bodemdaling en bodemstijging als gevolg van mijnbouwactiviteiten. Onder mijnbouw valt: aardgas- en aardoliewinning, gasopslag in diepe aardlagen, zoutwinning, aardwarmtewinning (geothermie) en vroegere steenkoolwinning.

3 Zoals opgenomen in het Instellingsbesluit onder artikel 2, tweede lid.

De CM dient jaarlijks geëvalueerd te worden in opdracht van de minister van EZK, zoals vastgelegd in artikel 7 van het Instellingsbesluit. Voorliggend evaluatierapport beziet de periode juli 2021 tot juli 2022.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

Hoofdvraag

In hoeverre zijn schademelders door de landelijke aanpak en via de CM ontzorgd en wat is het effect van de landelijke aanpak en de CM op het vertrouwen van bewoners in mijnbouwactiviteiten?

Subvragen

Algemeen

- Hoe is de afhandeling van schademeldingen door verschillende partijen ervaren?
  - Hoe hebben schademelders de afhandeling van hun schademelding ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
  - Hoe hebben mijnbouwondernemingen de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
  - Hoe heeft de CM zelf de taken uit het Instellingsbesluit en de schadeprotocollen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?
  - Hoe is de schadeafhandeling volgens derden (o.a. decentrale overheden) verlopen? Wat waren positieve punten en waar was ruimte voor verbetering?

Ten aanzien van landelijke aanpak:

- Doel van de landelijke aanpak is om via de CM een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade in te stellen, waarbij de burger centraal staat. In hoeverre is dit via deze aanpak gelukt?
- De landelijke aanpak is gericht op het ontzorgen van schademelders. In hoeverre is de landelijke aanpak hierin geslaagd?
- In hoeverre is de landelijke aanpak verbeterd ten opzichte van de eerste evaluatie (rekening houdende met het feit dat de conclusies en aanbevelingen van de eerste jaarlijkse evaluatie pas bekend zijn gemaakt na de periode waarop de tweede evaluatie ziet)?

Ten aanzien van invulling van deze landelijke aanpak door de CM:

- Was de CM voldoende zichtbaar en vindbaar?
- Hoe heeft de CM richting bewoners, decentrale overheden en mijnbouwbedrijven gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?
- Zijn meldingen door de Commissie conform het protocol afgehandeld?
- Hoe is de afstemming en samenwerking tussen de CM en regionale schadeloketten/IMG verlopen en in hoeverre is de één-loket-gedachte succesvol doorgevoerd?
- Hebben mijnbouwbedrijven de overeenkomst opgezegd of hebben zij gedreigd de overeenkomst op te zeggen?
- In hoeverre heeft de CM de wijze waarop schade wordt afgehandeld verbeterd ten opzichte van de eerste evaluatie (rekening houdende met het feit dat de conclusies en

aanbevelingen van de eerste jaarlijkse evaluatie pas bekend zijn gemaakt na de periode waarop de tweede evaluatie ziet)?

1.3 Onderzoeksmethoden en dataverzameling

Om antwoord te kunnen geven op voorgaande onderzoeksvragen is deskstudie uitgevoerd en zijn in totaal 24 interviews gehouden. Interviews zijn gehouden met zowel met de Commissie Mijnbouwschade als overheidspartijen en mijnbouwbedrijven voor beide perioden juli 2021 – 2022 en juli 2022 – 2023. Daarnaast is voor de periode juli 2021 – 2022 met 10 schademelders gesproken, waarvan de inzichten zijn uitgewerkt in de voorliggende rapportage. In onderstaande tabel is het overzicht van de geïnterviewde partijen weergeven.

Tabel 1.1 Overzicht geïnterviewde partijen

Type betrokkenen	Aantal interviews	Beschrijving van geïnterviewden
Schademelders	10	n.v.t.
Mijnbouwondernemingen	7	Frisia Zout, NAM, Nedmag Nobian, Taqa en Vermilion
(regionale) Schadeloketten	3	Technische Commissie Bodemdaling, Instituut Mijnbouwschade Groningen, Commissie bodemdaling aardgaswinning Fryslân
Derden	3	Infopunt Mijnbouw Provincie Limburg, burgemeester Aa en Hunze, ministerie van Economische Zaken en Klimaat, SodM,
Commissie Mijnbouwschade	1	Leden van de Commissie Mijnbouwschade

Ook is meer kwantitatieve informatie, zoals het aantal meldingen en de uitvoeringskosten, meegenomen in het onderzoek.

1.4 Leeswijzer

- In hoofdstuk 2 beschrijven we allereerst de beleidscontext waarbinnen CM is opgericht. Daarbij wordt ingegaan op de achtergrond en doelstellingen van CM, belangrijke mijlpalen in de tijd alsmede een overzicht van de belangrijkste uitkomsten van de vorige evaluatie.

- Hoofdstuk 3 bevat een cijfermatig overzicht in relatie tot de CM. Relevant hierbij zijn onder andere het aantal meldingen, alsmede de inzet van tijd en middelen die met het functioneren van de CM gemoeid zijn.

- De afhandeling van de schade staat centraal in hoofdstuk 4. Per type stakeholder wordt ingegaan op de ervaringen omtrent het proces, het verloop en de communicatie rondom de ingediende schademeldingen.

- In hoofdstuk 5 wordt de hoofdvraag beantwoord en worden conclusies getrokken.

2 Beleidscontext

2.1 Inleiding

De CM is in 2020 opgericht als een onafhankelijk en transparant orgaan dat adviseert over de afhandeling van schade door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten.[4] De CM beoordeelt schademeldingen en adviseert over de aanwezigheid en oorzaak van schade. Als schade naar het oordeel van de CM niet door mijnbouw is veroorzaakt, geeft de CM inzicht in de vermoedelijke oorzaak. Het advies omvat tevens het toerekenen van het deel van de schade dat aan deze beweging kan worden toegeschreven en de hoogte van het schadebedrag dat de mijnbouwonderneming dient te vergoeden, of in gevallen zoals aangeduid in artikel 137 van de Mijnbouwwet, het Waarborgfonds mijnbouwschade. In dit hoofdstuk gaan we nader in op de beleidsmatige context waarbinnen CM is opgericht.

2.2 Achtergrond en doelstellingen

Met de oprichting van de CM beoogde het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat het borgen van één transparante landelijke aanpak van mijnbouwschade, waarbij de burger ontzorgd wordt en centraal staat. De aanpak moet laagdrempelig, transparant, onafhankelijk en snel zijn. De CM heeft het garanderen van deze landelijke aanpak als doel. Hiervoor vervult de CM de één-loketgedachte: alle nieuwe schades worden gemeld bij een centraal loket en worden vervolgens door de juiste organisatie in behandeling genomen. De CM is hierbij soms een doorgeefluik naar andere organisaties zoals het IMG, maar handelt in het gros van de gevallen zelf de schademelding af. Op deze manier worden burgers efficiënt geholpen en ondersteund in het afhandelen van hun schade.

De commissieleden worden benoemd op basis van deskundigheid en onpartijdigheid. Hun onafhankelijkheid van de organisaties die belast zijn met mijnbouwactiviteiten waarborgt een eerlijke beoordeling van schadeclaims. De Commissie onderhoudt nauwe contacten met stakeholders, waaronder bewonersvertegenwoordigingen, decentrale overheden en mijnbouwbedrijven.

De CM wordt ondersteund door een uitvoeringsorganisatie, waarvoor het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat personeel en huisvesting beschikbaar stelt. De uitvoerings-organisatie is voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording schuldig aan de CM.

4 Kamerstukken II, 32849, nr. 202, 2020; Publicatie instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade (Stcrt. 2020, 30336).

2.3 Landelijke aanpak

Een belangrijk doel van het oprichten van de Commissie Mijnbouwschade was het creëren van één landelijke aanpak voor de afhandeling van mijnbouwschade. Voorheen ontbrak een gestandaardiseerde landelijke aanpak voor het behandelen van schades veroorzaakt door mijnbouwactiviteiten. In dit kader heeft de Technische Commissie Bodembeweging in 2019 een gedetailleerd advies opgesteld, dat op 2 april 2019 aan de Tweede Kamer is voorgelegd.

Naar aanleiding van dit advies heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat aangekondigd dat er een uniforme en landelijke aanpak voor de afhandeling van mijnbouwschade zou worden ontwikkeld, met de oprichting van de CM als gevolg.

Met de landelijke aanpak wordt beoogd om de ongelijkheid tussen schademelders en mijnbouwondernemingen te verminderen en de schademelder te ontzorgen. Dit moet gebeuren door de instelling van een onafhankelijke partij, de CM, die onderzoekt wat de schadeoorzaak is en, indien mijnbouw als oorzaak wordt aangemerkt, ook de (financiële) omvang van de eventuele mijnbouwschade vaststelt die door de mijnbouwonderneming moet worden vergoed. Dit zou de inspanning die van gedupeerden wordt vereist in het verhalen van hun schade aanzienlijk verminderen en bijdragen aan het ontzorgen van schademelders.

De realisatie van deze landelijke aanpak stond centraal bij een eerdere evaluatie uitgevoerd door Panteia in 2022 (zie paragraaf 2.5 voor de uitkomsten).

2.4 Tijdlijn

De Commissie Mijnbouwschade heeft in de periode sinds haar oprichting de volgende veranderingen doorgemaakt:

- 2020: Het Instellingsbesluit CM is in werking getreden op 10 juli 2020. De Commissie is bevoegd te adviseren over meldingen van schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten in (kleine) olie- en gasvelden. Het Groningenveld en de gasopslag Norg vallen daar niet onder, maar vallen onder de verantwoordelijkheid van het Instituut Mijnbouwschade Groningen[5]. In de startfase van de CM werden werkbezoeken afgelegd en kennismakingsgesprekken gevoerd met relevante partijen. Ook werd de werkwijze van de CM bepaald, zodat de CM snel kon reageren toen de eerste schademeldingen in juli 2020 binnenkwamen.
- 2021: Vanaf 1 november 2021 behandelt de CM ook schademeldingen door bodembeweging door mijnbouwwerken voor zoutwinning.[6] Hiervoor is de CM op werkbezoek geweest bij verschillende zoutbedrijven. Daarnaast heeft de CM een tevredenheidsonderzoek onder schademelders laten uitvoeren. Aan de hand van de resultaten van het onderzoek is de CM 'klantgerichter' gaan werken, bijvoorbeeld door het taalgebruik in correspondentie te vereenvoudigen en meer telefonisch contact met schademelders te onderhouden. Tevens is de samenwerking met Instituut Mijnbouwschade Groningen geïntensiveerd door bijvoorbeeld gezamenlijke werkbezoeken en heeft de CM kennisgemaakt met relevante belangengroepen, gemeenten en waterschappen.[7]

5 Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2020).
6 Kamerstukken II, 32849, nr. 208, 2021
7 Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2021).

- 2022: De CM heeft tijdens vele kennismakingsbezoeken, bijeenkomsten, werkbezoeken en technische overleggen contact gehad met belanghebbende organisaties, waaronder gemeenten, provincies, burgergroeperingen en belangenorganisaties. Op deze manier streeft de CM ernaar om op de hoogte te blijven van actualiteiten en het bundelen van krachten.[8]

2.5 Uitkomsten vorige evaluatie

In 2022 is door onderzoeksbureau Panteia een evaluatie uitgevoerd naar de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade in de periode juli 2020 tot en met juni 2021. In deze evaluatie stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

Hoe is de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade verlopen?

Start taakuitvoering CM

Uit de evaluatie blijkt dat de Commissie wat betreft opzet en functioneren werkt volgens het instellingsbesluit en de vastgestelde werkwijze. De eerste paar maanden verliepen echter moeizaam, vanwege de noodzaak om het proces voor de afhandeling van schademeldingen in de praktijk te ontwikkelen. In de beginfase vereisten zowel de organisatie als het externe bureau dat verantwoordelijk was voor het uitvoeren van schadeonderzoeken ter plaatse, meer doorlooptijd per schademelding. Als gevolg daarvan werden in de eerste maanden nog termijnen overschreden, hoewel dit later zelden meer het geval was. Daarnaast was de vindbaarheid van de Commissie voor potentiële schademelders in het eerste jaar nog niet optimaal.

Rechtvaardige, transparante afhandeling waarbij de burger centraal staat

De voorzitter en leden van de Commissie Mijnbouwschade voldoen aan de gestelde vereisten qua diversiteit en disciplines. De werkwijze van de Commissie is online gepubliceerd en daarmee transparant. In de praktijk blijkt echter dat enkele aspecten, zoals het gebruik van het logo van de Rijksoverheid, een aantal geïnterviewden het idee geven dat de Commissie niet ver genoeg van de Rijksoverheid af staat.

De Commissie probeert in de afhandeling van schade om de schademelder zo veel mogelijk bij het proces te betrekken. De schade wordt door het externe bureau 10BE onderzocht. Bij de afhandeling van schade wordt ingezet op begrijpelijke en gedegen rapporten.

Het ontzorgen van de burger

Bij het ontzorgen van de burger staat het verminderen van de ongelijkheid tussen burger en mijnbouwonderneming centraal, doordat de CM een groot deel van de handelingen, die nodig zouden zijn om schade te verhalen op een van de mijnbouwondernemingen, uit handen neemt. In de praktijk wordt dit vormgegeven door het organiseren en uitvoeren van onderzoek naar de mogelijke oorzaak van de schade, zowel op basis van deskresearch als door onderzoek van een externe deskundige.

---

8 Commissie Mijnbouwschade, Jaarverslag (2022).

Uit de evaluatie blijkt dat het opgezette proces niet alle zorgen bij schademelders wegneemt. In de onderzochte periode heeft de Commissie geen enkele keer geadviseerd tot het betalen van een schadevergoeding. Na afloop van de procedure zitten melders daarom nog steeds met hun schade. De rapporten bieden voor de schademelders weinig aanknopingspunten om de schade elders te verhalen en geven geen indicatie van de financiële omvang van de schade. Dit gebeurt alleen indien mijnbouw de oorzaak van de schade is.

Daarnaast kennen de procedures een lange doorlooptijd. Dit geldt met name voor gevallen die samenloop kennen met het IMG. In het geval van gestapelde mijnbouw zijn zowel het IMG als de Commissie bevoegd. Eerst wordt de procedure bij het IMG doorlopen. Indien het IMG vaststelt dat er geen schade is veroorzaakt door gaswinning, kan de schademelder een nieuwe procedure starten bij de Commissie Mijnbouwschade.

Aanbevelingen

Op basis van de hierboven beschreven bevindingen is een aantal aanbevelingen opgesteld, ingedeeld in drie verschillende categorieën. Deze zijn in onderstaande tabel per categorie weergegeven:

Categorie	Aanbeveling
Aanbevelingen bij ontzorgen en centraal stellen burger	Bied waar mogelijk aanknopingspunten om niet door mijnbouw veroorzaakte schade te verhalen.
	Maak de rol van zaakbegeleider helder bij de schademelder.
	Zorg voor meer dan één zaakbegeleider.
Aanbevelingen voor een onafhankelijk, rechtvaardig proces	Voorkom verlies van vertrouwen als gevolg van het niet adviseren van een schade-uitkering.
	Zorg voor meer kennis over relatie bodemdaling en gebouwschade.
Aanbeveling voor betere samenwerking met andere loketten en decentrale overheden	Zet volgende stappen op weg naar een echte één-loket-gedachte.
	Zorg ook voor een postcodecheck op de site van IMG.
	Publiceer kaarten op de website over welke organisatie waar bevoegd is.
	Laat meldingen zo veel mogelijk door één instantie behandelen.
	Ga mogelijkheden na voor betere informatievoorziening aan decentrale overheden.
	Zorg voor een betere afstemming en informatie-uitwisseling met Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân
	Meer informatie-uitwisseling met mijnbouwondernemingen

3 CM in cijfers

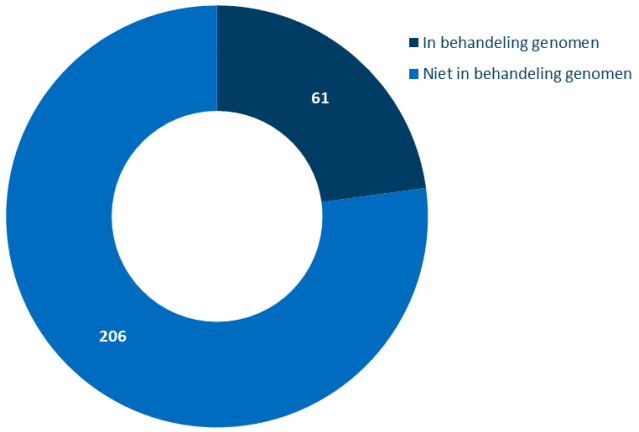
3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een cijfermatig overzicht van de CM in de periode juli 2021 tot juli 2022. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het totaal aantal meldingen en de herkomst van deze meldingen. Daarnaast wordt een overzicht van de inzet van tijd en middelen gepresenteerd.

3.2 Aantal meldingen

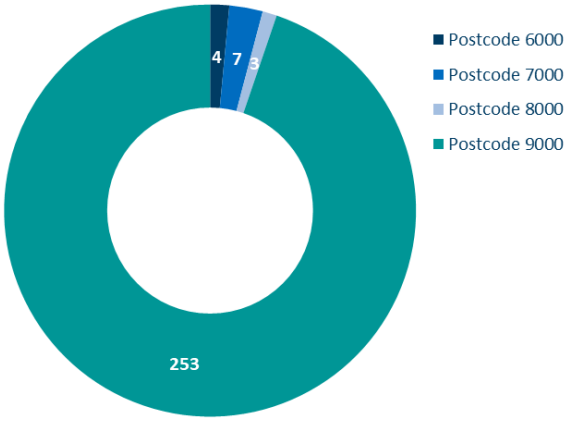
In de periode 1 juli 2021 tot en met 30 juni 2022 zijn er in totaal 267 schademeldingen bij de Commissie Mijnbouwschade gedaan. Hiervan zijn 61 schademeldingen in behandeling genomen en bij deze 61 meldingen is 6 keer een deskundige ingeschakeld. In de gevallen waarin geen deskundige is ingeschakeld, hebben schademelders een brief ontvangen waarin hun verzoek is afgewezen en wordt medegedeeld dat er geen deskundige ingeschakeld wordt. Een totaal van 206 meldingen is niet in behandeling genomen. Dit zijn veelal meldingen van gedupeerden die zijn doorverwezen naar een ander loket, waarvan IMG de belangrijkste is.. In geen van de gevallen is een schadebedrag uitgekeerd.

Figuur 3.1 Overzicht aantal in schademeldingen (wel en niet in behandeling



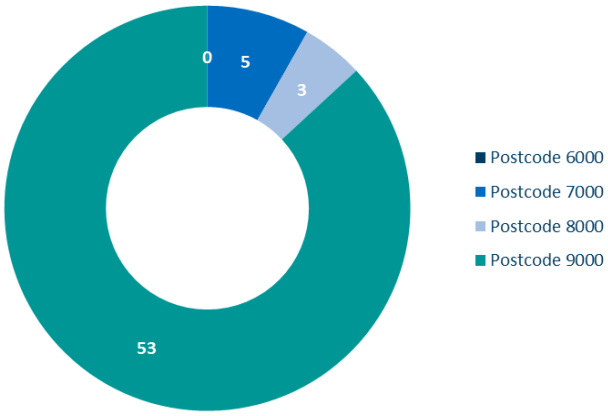
Van de ontvangen meldingen komt een duidelijke meerderheid uit het postcode 9000 gebied (Groningen). Een klein deel van de meldingen komt uit andere postcodegebieden in Limburg (6000), Drenthe (7000) en Friesland (8000).

Figuur 3.2 Overzicht postcodegebieden totaal aantal meldingen



De geografische verdeling van meldingen die wél in behandeling zijn genomen door de CM is weergegeven in onderstaand figuur. Hierin is te zien dat het overgrote deel van de meldingen nog steeds afkomstig is uit Groningen (buiten het door IMG gedefinieerde postcodegebied). In het postcode 6000 gebied (Limburg) is geen enkele melding in behandeling genomen. Daarnaast zijn alle meldingen uit het postcode 8000 gebied (Friesland) in behandeling genomen.

Figuur 3.3 Overzicht postcodegebieden in behandeling genomen meldingen



3.3 Inzet tijd en middelen

3.3.1 Overleggen

In de periode juli 2021 tot juli 2022 hebben 37 externe overleggen met stakeholders plaatsgevonden. Daarnaast zijn er 32 commissievergaderingen geweest.

3.3.2 Overzicht financiën

In navolgende tabellen zijn de twaalfmaandsrapportages voor het kalenderjaar 2021 en 2022 weergegeven.[9] Personeel van het secretariaat en bijvoorbeeld iemand die bijspringt van communicatie of een andere afdeling van RVO, vallen onder 'menskracht'. De CM zelf, evenals de bureaus die informele gesprekken voor zoutbedrijven voeren, vallen onder 'directe uitvoeringskosten'.

Als verklaring voor de hoger uitgevallen kosten in 2021 wordt in de toelichting bij de cijfers onder meer genoemd dat de uren voor de zaakbegeleider te laag waren geprognotiseerd, dat er met terugwerkende kracht kosten van de commissieleden waren naar aanleiding van de aanpassing in het benoemingsbesluit (1 juni 2020) en er extra taken zijn uitgevoerd, zoals de ingebouwde nazorg van schademelders in het proces. Ook zijn de nieuwe protocollen zout en steenkool voorbereid en is het secretariaat ingezet bij het opstellen en bespreken van strategische notities.

Tabel 3.1 Overzicht 12-maandsrapportage Commissie Mijnbouwschade over 2021

Menskrachtvergoeding 2021			
Jaarbudget in K€	Realisatie in k€ bij 12M	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
1,006	1,060	99.0%	1,070
Directe uitvoeringskosten 2021			
Jaarbudget in K€	Realisatie in k€ bij 12M	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
759	1,294	92.4%	1,400
Totaal			
Budgettair kader K&E	Realisatie in k€ bij 12M	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
1,765	2,354	95.3%	2,470
Verschil prognose en realisatie in k€			
705			

Bron: KGG (2021), bewerking Ecorys

In tegenstelling tot 2021 zijn de kosten in 2022 juist lager uitgevallen. In de toelichting op de cijfers voor 2022 wordt als verklaring genoemd dat er minder schademeldingen zijn ontvangen dan verwacht (onder andere door het niet vaststellen en in werking treden van het protocol steenkool), waardoor de uren en uitvoeringskosten (met name voor onderzoek en advies door externe (deskundigen) lager zijn dan geprognotiseerd.

[9] 12 maandsrapportage CM over 2021 en 2022 (KGG)

Tabel 3.2 Overzicht 12-maandsrapportage Commissie Mijnbouwschade over 2022

Menskrachtvergoeding 2022			
Jaarbudget in K€	Realisatie in k€ bij 12M	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
1,737	1,000	90.9%	1.100
Directe uitvoeringskosten 2022			
Jaarbudget in K€	Realisatie in k€ bij 12M	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
873	947	99.1%	956
Totaal			
Budgettair kader K&E	Realisatie in k€ bij 12M	Realisatie t.o.v. prognose	Prognose
2,610	1,947	94.7%	2,056
Verschil realisatie prognose in k€			
109			

Bron: KGG (2022), bewerking Ecorys

4 Afhandeling van schade

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn de perspectieven op de afhandeling van schade van de volgende betrokkenen beschreven: schademelders, mijnbouwondernemingen, regionale schadeloketten, derden en tot slot de Commissie Mijnbouwschade.

4.2 Schademelders

In deze paragraaf is het perspectief van de schademelders op de afhandeling van schade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen en gesprekken met de schademelders.

4.2.1 Hoe hebben schademelders de afhandeling van hun schademelding ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?

De geïnterviewde schademelders ervaren de procedure van de schadeafhandeling als duidelijk en vlot. Met name aan het begin van de procedure ervaren ze op een goede manier bejegend te worden. Echter is aan de achterkant van de procedure nog verbetering mogelijk. Het is voor de schademelders onduidelijk op grond van welke criteria hun aanvraag beoordeeld wordt en in het geval van afwijzing blijven zij met vragen achter over de oorzaak van de scheuren in hun huis, ondanks dat hier vanuit de Commissie wel aanknopingspunten voor gegeven worden.

De procedure wordt als duidelijk en vlot ervaren

De schademelders geven aan dat de procedure van de afhandeling van hun schade voor hen duidelijk was. Zij vonden het ook fijn om een ontvangstbevestiging van hun schadeclaim te krijgen en een aantal gaf ook aan prettig telefonisch contact te hebben gehad waarbij ruimte was voor aanvullende vragen. Daarnaast gaven meerdere schademelders expliciet aan dat de procedure vlotter verliep dan dat zij vooraf verwachtten.

> **“Ze houden je goed op de hoogte over hoe ze met de schade omgaan. De stappen worden goed toegelicht.”**

Onduidelijkheid bij schademelders over de beoordeling

Hoewel de procedure aan de voorkant helder is voor de schademelders, heerst er onduidelijkheid over hoe hun aanvraag wordt beoordeeld. Het is voor de schademelders niet helder op basis van welke criteria hun schade wordt beoordeeld, en dus ook niet waarom deze is afgewezen. Meerdere schademelders geven aan dat zij ook ontevreden zijn over de wijze van beoordeling, omdat er geen expert bij hen thuis is langsgekomen. Daarnaast geven de schademelders aan dat zij na de afwijzing achterbleven met vragen over hoe de scheuren

in hun huis zijn ontstaan.[10] Terwijl ze juist behoefte hebben aan duidelijkheid over de oorzaak van de scheuren in hun huis.

4.2.2 Doel van de landelijke aanpak is om via de CM een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade in te stellen, waarbij de burger centraal staat. In hoeverre is dit via deze aanpak gelukt?

Om deze vraag te beantwoorden zijn gesprekken gevoerd met een aantal schademelders. Schademelders zijn immers de belangrijkste doelgroep die een oordeel kunnen vormen over de werking van de landelijke aanpak in praktijk. In de gesprekken geven de schademelders aan dat zij de Commissie Mijnbouwschade als deskundig inschatten, maar het niet als geheel onafhankelijk zien. Daarnaast zien zij verschil in behandeling van schades bij verschillende schadeloketten, omdat zij in hun sociale omgeving horen dat buren bijvoorbeeld wel een vergoeding hebben ontvangen.

Schademelders zien de Commissie als deskundig, maar niet als geheel onafhankelijk

De schademelders ervaren dat de Commissie op juridisch en technisch gebied voldoende van deskundig niveau is. Dat geeft een aantal schademelders vertrouwen, omdat de Commissie deze deskundigheid uitstraalt. Tegelijkertijd zorgt de relatie, hoe die ook georganiseerd is, die de Commissie met de Rijksoverheid heeft voor wantrouwen bij schademelders.

> **"De Commissie Mijnbouwschade is ingesteld door de overheid. Dat voelt niet geheel onafhankelijk en daar heb ik geen goed gevoel bij."**

Verschil in behandeling door schadeloketten

Ondanks dat er wordt toegewerkt naar één-schadeloket voor de afhandeling van mijnbouwschade voor particulieren, zien schademelders nog verschillen in behandeling tussen loketten. Daarnaast is voor schademelders niet altijd duidelijk dat het om verschillende loketten gaat. De Commissie Mijnbouwschade heeft bijvoorbeeld geen schade vergoed, maar bij alle schademelders leeft het idee dat dat wel zo is. Zij horen in hun sociale omgeving dat mensen een vergoeding hebben gehad en ervaren daardoor dat zij ongelijk behandeld worden. Een van de schademelders zei daarover het volgende in een interview:

> **"Het is voor mij onduidelijk waarom de ene buurman wel een schadevergoeding krijgt en ik niet. Ze meten met twee maten."**

4.2.3 De landelijke aanpak is gericht op het ontzorgen van schademelders. In hoeverre is de landelijke aanpak hierin geslaagd?

Uit de gesprekken met schademelders blijkt dat de schademelders met name behoefte hebben aan duidelijkheid over de oorzaak van de scheuren in hun huis. Dat zou hen ontzorgen, maar daarin ontzorgde de Commissie Mijnbouwschade hen niet.[11] Zo wordt aangegeven dat de schade is veroorzaakt door een gebrek aan onderhoud bij één van de

---

10 Dit punt is ook een aanbeveling geweest in de vorige jaarlijkse evaluatie over de periode juli 2020-juli 2021. Deze is uiteindelijk in augustus 2022 gepubliceerd. Aangezien de voorliggende evaluatie de evaluatieperiode juli 2021 tot juli 2022 beziet, kunnen deze niet geïmplementeerd zijn gedurende deze evaluatieperiode.

11 Dit punt is ook een aanbeveling geweest in de vorige jaarlijkse evaluatie over de periode juli 2020-juli 2021. Deze is uiteindelijk in augustus 2022 gepubliceerd. Aangezien de voorliggende evaluatie de evaluatieperiode juli 2021 tot juli 2022 beziet, kunnen deze niet geïmplementeerd zijn gedurende deze evaluatieperiode.

schademelders. Zij geven aan dat zij nog steeds het gevoel hebben dat dit niet zo is en dat het wel te maken moet hebben met beweging in de ondergrond. Ook andere melders geven aan dat zij nog niet overtuigd zijn van een andere oorzaak dan mijnbouwactiviteiten na het lezen van het rapport.

Zonder oorzaak van de scheuren ervaren schademelders niet te zijn ontzorgt

De schademelders hebben behoefte aan een oplossing voor hun schade. Zij geven aan, als zij weten waar die vandaan komt, het los te kunnen laten. Echter geven alle schademelders aan na hun afwijzing geen aanknopingspunten te hebben ontvangen over waar de schade door kan zijn ontstaan.

4.2.4 Was de CM voldoende zichtbaar en vindbaar?

De schademelders geven aan vooraf niet bekend te zijn met de Commissie Mijnbouwschade, maar er via-via van te hebben gehoord. Zodra zij bekend waren met de Commissie was deze makkelijk vindbaar. Bij deze bevinding moet worden opgemerkt dat enkel is gesproken met personen die succesvol schade hebben ingediend bij de Commissie en het loket dus hebben gevonden.

De commissie is beperkt zichtbaar, maar voldoende vindbaar

Alle schademelders geven aan via-via te hebben gehoord van de Commissie Mijnbouwschade om hun schademelding in te dienen. Zij hoorden van het bestaan via kennissen, een krantenartikel, de gemeente of werden doorverwezen vanaf een andere instantie. Zij gaven ook aan dat de Commissie makkelijk te vinden is via het internet. Het was voor hen makkelijk om een aanvraag in te dienen. Bij deze bevinding moet worden opgemerkt dat enkel is gesproken met personen die succesvol een schademelding hebben ingediend bij de Commissie en het loket dus hebben gevonden.

*4.2.5 Hoe heeft de CM richting **bewoners**, decentrale overheden en mijnbouwbedrijven gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?*

De ervaringen van schademelders met de communicatie vanuit de Commissie Mijnbouwschade verschillen per zaakbegeleider. De schademelders benoemen met name verbeterpunten bij de afronding van hun schadeclaim.

Verschillende ervaringen wat betreft communicatie met de Commissie

Tijdens de interviews met schademelders kwamen wisselende ervaringen met de communicatie vanuit de Commissie Mijnbouwschade naar voren. Een aantal schademelders vonden de mensen die zij hebben gesproken tijdens de afhandeling van hun schade benaderbaar, duidelijk en aardig. Anderen gaven echter aan amper contact te hebben gehad. Eén schademelder gaf aan dat diegene een botte reactie kreeg bij het contact opnamen met de Commissie voor vragen.

Toelichting bij de afronding van de schadeclaim kan beter

Bij de afhandeling van hun schade lopen de schademelders met name aan het einde tegen onduidelijkheden aan. Het taalgebruik en de toelichting op de vraag waarom schade is afgewezen, is voor mensen soms te ingewikkeld. Een van de schademelders zei in een interview daarover het volgende:

“Het ging ons boven de pet en toen zijn we afgehaakt. Het was geen jip-en-janneketaal meer.”

Tot slot benoemde één schademelder dat diegene minimaal drie contactpersonen heeft gehad gedurende de afhandeling van diens schade.

4.3 Mijnbouwondernemingen

In deze paragraaf is het perspectief van mijnbouwondernemingen, op de afhandeling van schade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen.

4.3.1 Hoe hebben mijnbouwondernemingen de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?

Uit de interviews blijkt dat de mijnbouwondernemingen enerzijds tevreden zijn met de afhandeling van schademeldingen door de Commissie mijnbouwschade. Het is voor hen fijn dat een onafhankelijke partij dit doet, omdat dit hun relatie met de omwonenden bij hun mijnbouwonderneming ten goede komt. Daarnaast erkennen ze de expertise en deskundigheid van de Commissie en waarderen ze de snelheid en transparantie van de afhandeling. Anderzijds maken ze zich zorgen over het gebrek aan vertrouwen dat ze bij schademelders zien tegenover de Commissie Mijnbouwschade. Dit is een observatie vanuit de mijnbouwondernemingen. Wat hierbij vooral meespeelt is dat er tot op heden nog geen schadevergoedingen zijn uitgekeerd (zie ook verderop in deze paragraaf).

Mijnbouwondernemingen zijn tevreden over de Commissie Mijnbouwschade

De mijnbouwbedrijven geven aan dat het voor hen van belang is om een goede relatie te hebben met omwonenden. Om die reden is het voor hen fijn dat de Commissie Mijnbouwschade als onafhankelijke partij de schade afhandelt. Dit komt hun relatie met omwonenden ten goede. Zij hoeven nu namelijk niet zelf met de omwonenden het lastige gesprek over schade en aansprakelijkheid aan te gaan. Ze erkennen de expertise en deskundigheid van de Commissie Mijnbouwschade. Daarnaast zijn ze van mening dat de Commissie schade snel en transparant afhandelt. Tot slot hebben zij ook de ervaring dat de meldingen op een serieuze manier worden opgepakt.

“In de samenstelling van de commissie is een goede balans tussen verschillende domeinen: technisch, maatschappelijk en juridisch.”

Behoefte aan inzicht in vervolg van evaluatiegesprekken

De mijnbouwondernemingen geven aan een jaarlijks evaluatiegesprek te hebben met de Commissie Mijnbouwschade. Ze vinden het fijn dat hier ruimte voor wordt gemaakt, maar hebben geen zicht op wat er gebeurt met wat er inhoudelijk is besproken in die gesprekken. Daar hebben zij wel behoefte aan.

Zorgen om gebrek aan vertrouwen bij schademelders

De mijnbouwondernemingen geven aan dat zij vertrouwen hebben in de Commissie Mijnbouwschade, maar zien tegelijkertijd ook dat dat niet geldt voor alle schademelders. Zij zien en horen dat schademelders boos blijven, omdat zij geen schadevergoeding uitgekeerd

krijgen. Dat is problematisch met het oog op het (maatschappelijk) vertrouwen in mijnbouw. Volgens de mijnbouwondernemingen is het van belang dat de Commissie goed toelicht waarom volgens haar geconstateerde schade niet het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. Zij hopen dat dit bijdraagt aan de acceptatie van het oordeel van de Commissie door schademelders. Tegelijkertijd gaf één mijnonderneming aan zich zorgen te maken over de manier waarop de Commissie het vertrouwen van mensen kan winnen binnen haar huidige mandaat. Zij zien als enige manier daarvoor namelijk: meer schades uitbetalen en ruimhartiger daarin worden dan nu gebeurt.

Daarnaast beschouwen de mijnbouwondernemingen de Commissie als een laagdrempelig loket voor omwonenden om schade te melden, maar zien ze tegelijkertijd een grote afstand tussen de Commissie en de omwonenden. Het is volgens hen belangrijk dat de Commissie vindbaar is in de regio. Zonder gezicht in de regio kan de Commissie volgens hen de brug met de omwonenden niet slaan. Het is volgens hen belangrijk dat de Commissie het vertrouwen wint, maar dat lukt tot nu toe volgens hen nog niet voldoende. Zij maken zich zorgen om het gebrek aan vertrouwen dat leeft bij omwonenden.

*4.3.2 Hoe heeft de CM richting bewoners, decentrale overheden en **mijnbouwbedrijven** gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?*

De mijnbouwondernemingen ervaren het contact met de Commissie Mijnbouwschade als prima, maar zouden graag actiever geïnformeerd worden. Daarnaast zijn zij van mening dat de Commissie richting bewoners beter zou moeten communiceren over de criteria om een schadevergoeding te krijgen.

Communicatie verloopt prima, maar behoefte aan actief geïnformeerd worden

De mijnbouwondernemingen geven aan dat er in het algemeen weinig communicatie is tussen hen en de Commissie, maar dat zij de Commissie benaderbaar vinden. Ze kunnen gemakkelijk contact opnemen met de Commissie, indien dat nodig is. Echter zouden zij liever actief geïnformeerd worden door de Commissie over een aantal zaken. In gesprekken is bijvoorbeeld benoemd dat zij behoefte hebben aan informatie over: het aantal afgehandelde schades en hoe een schadeclaim die betrekking op hen had is afgehandeld. Daarnaast zouden zij bij persberichten geïnformeerd willen worden, omdat dit ook hen aangaat. Tot slot zouden zij het waarderen om op de hoogte te worden gebracht als er een wisseling is van commissieleden.

4.3.3 Zijn meldingen door de Commissie conform het protocol afgehandeld?

In het schadeprotocol is opgenomen dat de Commissie het concept- en eindadvies van een schadeclaim moet delen met de mijnbouwonderneming waar de schadeclaim betrekking op heeft. In één van de interviews is naar voren gekomen dat de Commissie dit volgens een van de mijnbouwondernemingen niet doet, terwijl zij daar wel behoefte aan heeft. Door de CM is aangegeven dat dit onjuist is en dat de informatie over de schademelding altijd op de afgesproken wijze met de mijnbouwondernemingen wordt gedeeld.

4.3.4 *Hebben mijnbouwbedrijven de overeenkomst opgezegd of hebben zij gedreigd de overeenkomst op te zeggen?*

Tijdens de interviews zijn geen mijnbouwondernemingen naar voren gekomen die de overeenkomst hebben opgezegd of daarmee gedreigd hebben.

4.4 Regionale schadeloketten

In deze paragraaf is het perspectief van (regionale) schadeloketten[12], op de afstemming en samenwerking met de Commissie Mijnbouwschade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen.

4.4.1 *Hoe is de afstemming en samenwerking tussen de CM en regionale schadeloketten/IMG verlopen en in hoeverre is de één-loket-gedachte succesvol doorgevoerd?*

Uit de interviews met regionale schadeloketten blijkt dat de geïnterviewden de indruk hebben dat dossiers in de praktijk niet altijd doorgeleid worden naar de juiste instantie. Daarentegen stellen de regionale schadeloketten dat de samenwerking met de Commissie is verbeterd ten opzichte van de vorige evaluatie; vooral de communicatie en mate van informatie-uitwisseling is volgens hen verbeterd. Volgens het IMG verloopt het contact voor het overzetten van contacten over het algemeen goed en wordt het proces niet als complex ervaren.

4.5 Derden

In deze paragraaf is het perspectief van derden, zoals decentrale overheden, op de afhandeling van schade beschreven aan de hand van de onderzoeksvragen.

4.5.1 *Hoe is de schadeafhandeling volgens derden (o.a. decentrale overheden) verlopen? Wat waren positieve punten en waar was ruimte voor verbetering?*

De commissie wordt door derden als grotendeels competent beschouwd, de leden snappen de bestuurlijke, technische en inhoudelijke context goed. Wat door enkele geïnterviewden wordt gemist is de ‘menselijke’ benadering, waarin aandacht is voor de zorgen van het individu. In een van de interviews is benoemd dat meer moet worden gekeken naar juistheid (rechtvaardigheid) in plaats van strikt juridisch (rechtmatigheid).

Volgens gesprekspartners zou het de communicatie richting burgers helpen als de Commissie beter bekend is met de taal en cultuur van de inwoners van het schadegebied. In één van de interviews is daarom een regionale schadeafhandeling als mogelijk alternatief benoemd om de afstand tussen de Commissie en de inwoners van de schadegebieden te verkleinen. Daarnaast is benoemd dat de Commissie beter kan communiceren over het verwachtingsmanagement richting burgers, om onbegrip en teleurstelling te voorkomen. Het gaat hier bijvoorbeeld om de basis waarop beoordelingen plaatsvinden en hoe groot de kans is dat daadwerkelijk een schadebedrag wordt uitbetaald.

---

[12] Instituut Mijnbouwschade Groningen, Commissie bodemdaling aardgaswinning Fryslân, Technische Commissie Bodemdaling

*4.5.2 Hoe heeft de CM richting bewoners, **decentrale overheden** en mijnbouwbedrijven gecommuniceerd en hoe is dit door partijen ervaren? Wat is er goed gegaan en wat kon er beter?*

Uit de gehouden interviews blijkt dat, na een wat stroef begin, de communicatie richting derden is verbeterd en het contact tussen de CM en derden over het algemeen goed verloopt. De partijen kunnen direct contact zoeken met elkaar, omdat ze elkaars contactgegevens hebben. Wel is aangegeven dat meer afstemming nodig is tussen de CM en het IMG, zodat afgestemd kan worden wie verantwoordelijk is voor welk type schade. Nu ontstaat hier nog wel eens verwarring over. Middels hernieuwde afspraken, welke vanaf 1 januari 2024 van kracht zijn, zijn afspraken hieromtrent formeel verduidelijkt.[13]

Derden beschouwen de Commissie als competent, omdat verschillende expertises goed zijn vertegenwoordigd. Wat door enkele geïnterviewden wordt gemist is oog voor lokale politieke gevoeligheid en afdoende informatievoorziening. Zo benoemen twee decentrale overheden dat zij tijdens een bijeenkomst spraken met bewoners die schade hadden gemeld, maar daar waren de decentrale overheden zelf niet van op de hoogte. Decentrale overheden vinden het van belang om geïnformeerd te worden over het aantal meldingen dat er binnen een gemeente wordt gedaan bij de Commissie. Zij hopen dat de CM deze informatie in de toekomst, conform AVG, gaat delen met gemeenten.

4.6 Commissie Mijnbouwschade

4.6.1 Hoe heeft de CM zelf de taken uit het Instellingsbesluit en de schadeprotocollen ervaren? Wat waren positieve punten en waar was er ruimte voor verbetering?

Proces en beoordelingskaders

Het proces van schadeafhandeling is sinds de instelling van de CM niet veranderd. In het gehouden interview geeft de Commissie aan dat zij wel anders naar het proces zijn gaan kijken. Meldingen die uit één gebied komen en naar waarschijnlijkheid een gemeenschappelijke oorzaak hebben, worden sinds kort in gezamenlijkheid bekeken. Daarnaast geeft de Commissie aan opener te zijn geworden en meer met de buitenwereld te delen over de wijze van beoordeling en de afwegingen die zij hierbij maken.

De belangrijkste kaders waarbinnen de Commissie werkt zijn het beoordelingsgebied en het beoordelen van schade veroorzaakt door bodembeweging van maximaal één jaar geleden. In het protocol is vastgelegd dat de Commissie bevoegd is het beoordelingsgebied vast te stellen. Tot op heden bestaat hier volgens de Commissie Mijnbouwschade ontevredenheid over onder gas- en oliebedrijven, die van mening zijn dat het beoordelingsgebied te ruim is vastgesteld. Volgens de bedrijven zou dit een ‘aanzuigende’ werking hebben op het aantal schademeldingen en meer schadevergoedingen tot gevolg hebben.

Indien er geen externe deskundigen betrokken zijn bij de beoordeling van de schade, rondt de Commissie het proces ongeveer binnen twee maanden af. De doorlooptijd is dus veelal voorspelbaar en de Commissie is in staat schademelders hier goed van op de hoogte te houden. Dat er soms twee maanden nodig zijn is omdat diepe bodemdaling ook binnen de

[13] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/25/nij-begun-op-weg-naar-erkenning-herstel-en-perspectief

taakomschrijving van de Commissie valt. Het meten van diepe bodemdaling (het controleren en delen van de meetdata) is een lang proces. De rapportagesystematiek ijlt hierdoor na en de informatievergaring en -voorziening zijn daarom ingewikkeld(er).

Onafhankelijkheid en transparantie

De Commissie herkent en erkent de negatieve houding van schademelders tegenover het gebruik van het logo van de rijksoverheid door de CM en zou zelf ook het liefst haar taken uitvoeren zonder het logo hierbij te gebruiken. Echter is hier tot op heden vanuit het ministerie van KGG geen toestemming voor gegeven. KGG moet hier op haar beurt toestemming voor krijgen van het ministerie van Algemene Zaken.

Bij het beoordelen van schademeldingen benadrukt de Commissie de meldingen zo transparant, open en wetenschappelijk mogelijk te beoordelen. Mijnbouw is niet overal hetzelfde en de oorzaken van bodembeweging zijn soms ook moeilijk uit te leggen en te begrijpen. De beoordeling roept daarom bij schademelders wel eens vragen op. De Commissie merkt dat het vaak meer een kwestie van vertrouwen is dan begrijpen. Als het vertrouwen richting de Commissie er niet is, is het voor schademelders vaak moeilijk de afwijzing te begrijpen en te accepteren. De Commissie is zich bewust van het sentiment dat bij schademelders leeft en heeft hier begrip voor. Als verbeterpunt benoemt de Commissie het leesbaarder maken van de conceptadviezen.

Schademeldingen en -vergoedingen

Dat er tot op heden nog geen schadevergoedingen aan schademelders zijn uitgekeerd leidt volgens de Commissie geregeld tot een tweestrijd. Enerzijds kan de Commissie niet, puur voor het vergroten van vertrouwen, overgaan tot het uitkeren van schadevergoeding als er geen sprake is van mijnbouwgerelateerde schade. Anderzijds willen zowel de Commissie als de mijnbouwbedrijven een bijdrage leveren aan het creëren van maatschappelijk draagvlak en een positief beeld neerzetten richting inwoners van mijnbouwgebieden. Volgens de Commissie waren mijnbouwbedrijven in het verleden minder terughoudend met het toekennen van schade, met name als nieuwe winningsplannen goedgekeurd moesten worden. De ‘strengere’ werkwijze van de Commissie kan hierdoor negatiever worden beleefd door schademelders.

De meeste schades die de Commissie heeft beoordeeld zijn volgens de Commissie veroorzaakt door ongelijkmatige zettingen (veroorzaakt door droogte) en interne krachtswerking van het gebouw (onder andere veroorzaakt door veranderende weersomstandigheden). Sinds kort wordt in twee gebieden ook veel schade door veranderende grondwaterstanden veroorzaakt. Volgens de Commissie wordt haar beoordeling, afhankelijk van de overtuiging van de schademelder, goed ontvangen, maar de Commissie ziet dat het vertrouwen dicht bij het Groningerveld minder is. Daarnaast is opvallend dat veel schademelders nieuwe huiseigenaren zijn, die tijdens een verhuizing of verbouwing de schade te laat constateren en melden, waardoor de melding niet binnen de gestelde termijn van één jaar valt.

4.7 Verbeteringen ten opzichte van vorige evaluatie

De vorige jaarlijkse evaluatie over de periode juli 2020-juli 2021 is uiteindelijk in augustus 2022 gepubliceerd. Aangezien de voorliggende evaluatie de evaluatieperiode juli 2021 tot juli 2022 beziet, kunnen deze niet geïmplementeerd zijn gedurende deze evaluatieperiode. In de volgende rapportage (periode juli 2022-juli 2023) worden deze verbeteringen meegenomen.

5 Beantwoording hoofdvraag en conclusies

5.1 Beantwoording hoofdvraag

In hoeverre zijn schademelders door de landelijke aanpak en via de CM ontzorgd…
Het ontzorgen van de burger vindt plaats doordat een groot deel van de handelingen, die nodig zouden zijn om schade te verhalen op een van de mijnbouwondernemingen, uit handen wordt genomen door de CM. Centraal hierbij staat het verminderen van de ongelijkheid tussen burger en mijnbouwonderneming.

In de praktijk wordt er na ontvangst van de melding onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke oorzaak van de schade, zowel op basis van deskresearch als, in een klein deel van de gevallen, via onderzoek door een externe deskundige. Vervolgens wordt er een (concept) rapport opgesteld van de bevindingen. Dat wordt aan de melder (en de mijnbouwonderneming indien er schade wordt toegewezen) verzonden, waarna zij nog de mogelijkheid hebben een zienswijze in te dienen. Omdat er nog geen schades zijn uitgekeerd, zijn er nog geen ervaringen met een advies over uitbetaling geweest.

De ervaringen van burgers zijn in de evaluatieperiode juli 2021 tot en met juni 2022 veelal vergelijkbaar met de voorgaande evaluatie. Ondanks dat de CM de procedures helder, relatief snel en overzichtelijk doorloopt, is er (nog) niet tot uitkering van schade overgegaan, omdat er geen relatie tussen de schades en mijnbouwactiviteiten gelegd kon worden.

De burgers die wij gesproken hebben, gaven aan dat zij het onduidelijk vonden op basis van welke criteria hun schade werd beoordeeld. Meerdere schademelders geven aan dat zij ook ontevreden zijn over de wijze van beoordeling, omdat zij verwachtten dat er een expert bij hen thuis zou langsgekomen. Daarnaast geven de schademelders aan dat zij na de afwijzing achterbleven met vragen over hoe de scheuren in hun huis zijn ontstaan. Terwijl ze juist behoefte hebben aan duidelijkheid over de oorzaak van de scheuren in hun huis.

De burgers die wij gesproken hebben en die in de bovenstaande periode een schade gemeld hebben, geven aan dat zij meerdere contactpersonen hadden en dat zij het uiteindelijke rapport van de Commissie lastig te begrijpen vonden. Zij vonden hierin geen aanknopingspunten van wat de schade dan wel veroorzaakt had.

…en wat is het effect van de landelijke aanpak en de CM op het vertrouwen van bewoners in mijnbouwactiviteiten?

Vanuit de mijnbouwbedrijven wordt aangegeven dat zij tevreden zijn met de procedure van de afhandeling van schade zoals de CM deze doorloopt. Het is voor hen fijn dat een onafhankelijke partij dit doet, omdat een onafhankelijke afhandeling van de schades hun relatie met de omwoners ten goede komt. Deze relatie met omwonenden is voor de mijnbouwbedrijven van groot belang.

De mijnbouwbedrijven erkennen de expertise en deskundigheid van de Commissie en waarderen de snelheid en transparantie van de afhandeling. Tegelijkertijd zijn er bij de mijnbouwbedrijven zorgen om de (blijvende) ontevredenheid bij burgers over de afhandeling van vermeende schade door mijnbouw. Zij geven aan dat dit enerzijds komt door gebrek aan vertrouwen van burgers in mijnbouwactiviteiten en de overheid in algemene zin, anderzijds door de ervaren afstand die de CM richting de burgers heeft. Hierbij speelt mee dat de CM op afstand opereert en vaak wordt gezien als verlengstuk van de overheid.

Ook vanuit andere stakeholders wordt benadrukt dat burgers nog steeds meer vertrouwen moeten krijgen in de afhandeling van vermeende schade door mijnbouw. Zo wordt aangegeven dat het belangrijk is dat de CM vertrouwd is met de taal en cultuur van de inwoners van het schadegebied. Daarnaast is benoemd dat de Commissie (vooraf) beter kan communiceren over het verwachtingsmanagement richting burgers, om onbegrip en teleurstelling te voorkomen.

Vanuit de burgers zelf komt het signaal dat zij de Commissie Mijnbouwschade als deskundig inschatten, maar haar niet als geheel onafhankelijk zien, bijvoorbeeld door het gebruik van het logo van de Rijksoverheid. Daarnaast zien zij verschil in behandeling van schades bij verschillende schadeloketten. Dit laatste zorgt voor onbegrip bij de burgers. Voor schademelders is overigens niet altijd duidelijk dat het om verschillende loketten gaat.

5.2 Conclusies

Vanuit bovenstaande bevindingen kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- Het is goed dat er een onafhankelijke CM bestaat, die de burgers bij vermeende schade door mijnbouwbedrijven bij staat en hier een onafhankelijk advies over kan geven. Deze conclusie wordt onderstreept door de gesprekken met mijnbouwbedrijven, maar ook schademelders. Echter hebben er nog geen bevingen plaatsgevonden die tot uitkering van een schadevergoeding hebben geleid. De CM heeft weliswaar ook meerwaarde als schades terecht worden afgewezen, maar het niet uitkeren van schade werkt ook door in het vertrouwen en de beeldvorming van schademelders in mijnbouwactiviteiten en de rol van de CM als onafhankelijke partij bij de afhandeling van schade.
- Over de periode juli 2022 tot juli 2023 is het aantal schademeldingen in vergelijking met de vorige periode licht afgenomen (van 267 naar 219 meldingen). Van het totaal aantal meldingen zijn wel meer meldingen in behandeling genomen (156 versus 61). Ook is vaker een deskundige ingeschakeld (12 keer versus 6 keer). Veruit de meeste schademeldingen zijn afkomstig uit Groningen (210).
- Mijnbouwondernemingen en derden hebben behoefte aan proactieve communicatie vanuit de CM over bijvoorbeeld het aantal schademeldingen dat betrekking heeft op de regio waarin zij opereren.
- Wat betreft de taken en bevoegdheden van de CM is sprake van verschillende visies op wat het juiste mandaat van de CM zou moeten zijn. Puur afhandelen van mijnbouwschade versus ook ontzorgen richting wat dan wél de oorzaak van schade is?
- Melders van schade hebben een groot wantrouwen richting de overheid en partijen die zij gerelateerd achten aan de overheid. Door de communicatie-uitingen vanuit de CM met onder andere het logo van de Rijksoverheid, zijn zij, ondanks het vertrouwens in de expertise, ook richting de CM wantrouwend.

- Dit beeld wordt bevestigd door het niet uitkeren van een financiële vergoeding voor hun schade en de door schademelders ervaren onbegrijpelijkheid van de teksten in de rapporten die zijn ontvangen.
- Vooraf is bij de melders ook niet duidelijk welke verwachtingen zij kunnen hebben van de CM, omdat de toetsingscriteria niet helder zijn. Het helderder communiceren van deze toetsingscriteria en dus de kans dat een schade inderdaad het gevolg is van mijnbouwactiviteiten, zou helpen om het vertrouwen te vergroten.

Bijlage: Stappenplan schadeafhandeling

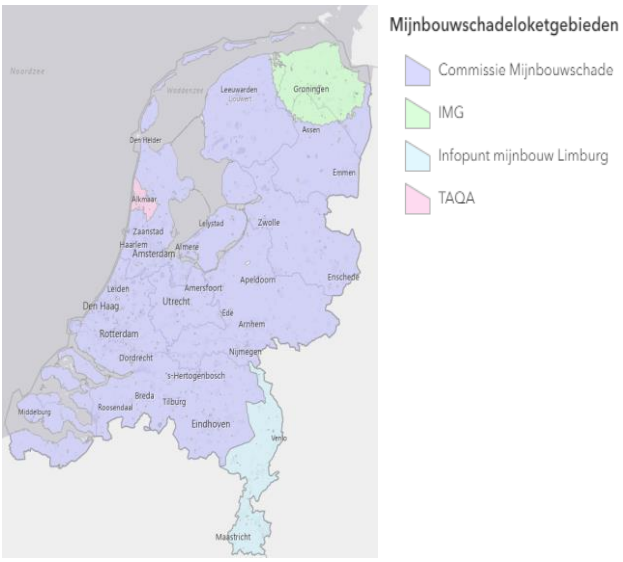
Het stappenplan van schadeafhandeling bestaat uit totaal 9 stappen, welke hieronder kort zijn beschreven.

Stappenplan

1. Schademelding doen

Indien iemand vermoeden heeft schade te hebben die is veroorzaakt door gas- of oliewinning uit kleine velden (het Groningenveld en gasopslag Norg vallen hier niet onder) kan dit gemeld worden via commissiemijnbouwschade.nl. Door het doen van de postcode check kan achterhaald worden bij welk loket de schade moet worden gemeld.

Figuur 0.1 Postcodechecker mijnbouwschadeloketten



Bron: Commissie Mijnbouwschade via commissiemijnbouwschade.nl

2. Ontvangstbevestiging

De schademelder krijgt een ontvangstbevestiging van de schademelding binnen een week. Soms wordt er om extra gegevens gevraagd binnen 2 weken na het versturen van de ontvangstbevestiging. In een brief staat beschreven welke gegevens zijn vereist en wat de vervolgstappen zijn.

3. Zaakbegeleider

Als de schademelding in behandeling wordt genomen krijgt de schademelder een zaakbegeleider. Deze zaakgebeleider helpt de schademelder tijdens het afhandelingsproces en is bijvoorbeeld aanwezig bij het bekijken van schade (de schadeopname).

4. Onderzoek

Bij het in behandeling nemen van een schademelding wordt onderzoek uitgevoerd door de CM. Hier wordt bijvoorbeeld gekeken naar de ligging van het schadeadres ten opzichte van

kleine velden en zoutwinning en de door het KNMI vastgestelde bevingen op het opgegeven adres in de Aardbevingscatalogus. De CM kijkt maximaal één jaar terug. Bevingen die meer dan een jaar geleden hebben plaatsgevonden worden in het beoordelingsproces niet meegenomen.

5. Conceptadvies

Voor de schademelder en het mijnbouwbedrijf wordt een conceptadvies opgesteld, bestaande uit het onderzoek uit stap 4 en de gegevens die de schademelder zelf heeft aangeleverd. Daarnaast wordt, indien beschikbaar, ook het advies van de externe deskundige meegenomen. Het conceptadvies beschrijft onder andere de oorzaak van de schade en of de CM het mijnbouwbedrijf adviseren een schadevergoeding uit te betalen. De schademelder ontvangt het conceptadvies 2 weken na de datum van de in behandeling name. Indien er een schadeopname heeft plaatsgevonden ontvangt de schademelder het conceptadvies maximaal 3 maanden na de opname van de schade.

6. Zienswijze geven over het conceptadvies

Indien de schademelder het niet eens is met het conceptadvies kan dit tot na 4 weken worden gemeld (de zienswijze). Dit kan mondeling of schriftelijk, bijvoorbeeld via een e-mail of brief.

7. Definitief advies

Indien de 4 weken voor zienswijze zijn verstreken gaat de CM verder met het behandelen van de schademelding. De schademelder ontvangt binnen 2 weken het definitieve advies.

8. Instemmen met definitieve advies

Indien besloten is dat de schademelder een schadevergoeding ontvangt, krijgt de schademelder een instemmingsformulier bij het definitieve advies. Deze kan worden ingevuld en teruggestuurd.

9. Vergoeding van het mijnbouwbedrijf

Het ingevulde instemmingsformulier uit stap 8 wordt verstuurd naar het mijnbouwbedrijf door de CM. Het mijnbouwbedrijf betaalt de schade binnen 2 maanden na het ontvangen van het instemmingsformulier uit.

Versnelde procedure

Indien sprake is van een beving in een gebied en in korte tijd een groter aantal schademeldingen wordt ontvangen door de CM, kan een versnelde procedure in werking treden.[14] In dit geval:

- Pleegt de CM overleg met de vertegenwoordigers van de betrokken regionale overheden;
- Stelt de CM een gebied vast waarbinnen de CM een causaal verband tussen de beving en het aantal schades aanneemt;
- Komt de CM met de betrokken mijnbouwondernemingen overeen dat de CM voor bepaalde categorieën schademeldingen binnen het vastgestelde gebied een causaal verband aanneemt en wordt zonder deskundigenonderzoek ter plaatse een conceptadvies vastgesteld;
- Over de wijze van het vaststellen van de omvang worden nadere afspraken gemaakt.

[14] Zoals beschreven in Artikel 6 in de Werkwijze van de Commissie Mijnbouwschade (vastgesteld 15 juli 2020).

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl