

36 836

Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen en de Mijnbouwwet in verband met de uitvoering van diverse maatregelen uit de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Inhoud	3
2.1.	Generatielange aanpak en Staat van Groningen en Noord-Drenthe	3
2.1.1.	Aanleiding, doel en probleemschets	4
2.1.2.	Probleemaanpak en motivering instrumentkeuze	5
2.1.3.	Uitbreiding taken Minister ten aanzien van de generatielange aanpak	6
2.1.4.	Uitvoeringsprogramma Rijk	10
2.1.5.	De Staat van Groningen en Noord-Drenthe	11
2.1.6.	Publicatie Staat van Groningen en Noord-Drenthe	13
2.1.7.	Overleg en reactie	13
2.2.	Koste-wat-kost	15
2.3.	Nieuwe schadeafhandeling	16
2.3.1.	Aanleiding en doel van versoepeling schadeafhandeling	17
2.3.2.	Daadwerkelijk schadeherstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak	19
2.3.3.	Keuzevrijheid voor aanvragers	20
2.3.4.	Uitzonderingssituaties	21
2.3.5.	Omgang met termijnen in verband met nieuwe werkwijze	21
2.3.6.	Voorwaarden in de schadeafhandeling	21
2.3.7.	Gegevensuitwisseling en verwerking	22
2.4.	Collegiaal bestuur SodM	24
2.4.1.	Inrichting van het collegiaal bestuur	24
2.4.2.	Commissie van advies	25
2.4.3.	Taken CvA	25
2.5.	Benoemingsprocedure bestuursleden IMG	26
2.6.	Evaluatiebepaling	26
2.7.	Geografische verduidelijking publiekrechtelijke schadeafhandeling	27
3.	Verhouding tot nationale wetgeving	28
3.1.	Burgerlijk Wetboek	28
4.	Uitvoering	28
4.1.	Staat van Groningen en Noord-Drenthe	28
4.1.1.	Uitvoeringsaspecten Staat van Groningen en Noord-Drenthe	28
4.1.2.	Gebruik en verwerking van persoonsgegevens	29
4.1.3.	Uitvoeringsaspecten zorgplichten	30
4.2.	Daadwerkelijk herstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak	31
4.3.	Collegiaal bestuur SodM	31
5.	Gevolgen en neveneffecten	32
5.1.	Staat van Groningen en Noord-Drenthe	32
5.1.1.	Effect voor burgers en bedrijven	32
5.1.2.	Effect op bestuurlijke lasten medeoverheden	33
5.2.	Daadwerkelijk schadeherstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak	33
6.	Financiële gevolgen	34

6.1.	Staat van Groningen en Noord-Drenthe	34
6.2.	Daadwerkelijk schadeherstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak	35
6.3.	Collegiaal bestuur en commissie van advies SodM	35
7.	Advies en consultatie	36
7.1.	Regionaal afstemmingsmoment voorafgaand aan internetconsultatie wetsvoorstel	36
7.1.1.	Zorgplichten verduurzaming en brede welvaart	36
7.1.2.	Kwalitatieve aspecten van schadeafhandeling en versterking	36
7.1.3.	Financiële bepalingen	37
7.1.4.	Keuze voor indicatoren	37
7.1.5.	Monitoring gasopslagen	37
7.1.6.	Gesprek aangaan met maatschappelijke organisaties en bewoners over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe	38
7.2.	Internetconsultatie wetsvoorstel	38
7.2.1.	Algemene reacties over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe	38
7.2.2.	Algemene reacties over «koste-wat-kost»:	40
7.2.3.	Algemene reacties over de nieuwe schadeafhandeling	41
7.3.	Uitvoeringstoetsen en adviezen	43
7.3.1.	Uitvoeringstoets IMG	43
7.3.2.	Uitvoeringstoets NCG	43
7.3.3.	Uitvoeringstoets SodM	44
7.3.4.	Adviezen	44
7.4.	Advies Autoriteit Persoonsgegevens	44
7.4.1.	Inhoud advies	44
7.4.2.	Verwerking advies AP in wetsvoorstel	44
	ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING	45

1. Inleiding

De bevindingen uit het rapport «Groningers boven Gas»¹ van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (hierna: de parlementaire enquêtecommissie) laten zien dat de bewoners van Groningen en Noord-Drenthe door zestig jaar gaswinning onevenredig veel leed is aangedaan. De enquêtecommissie heeft gesteld dat het schade- en versterkingstraject milder, makkelijker en menselijker moet worden en daartoe aanbevelingen gedaan. Het doel van deze aanbevelingen is dat bewoners sneller geholpen worden en minder stress en leed ervaren door tijdrovende onderzoeken, discussies met uitvoeringsinstanties en slepende juridische procedures.

Als reactie op de conclusies en aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie, heeft het kabinet in zijn kabinetsreactie «Nij Begun»² 50 concrete maatregelen aangekondigd. Een deel van deze maatregelen vergt nu wettelijke verankering hetgeen gebeurt met voorliggend wetsvoorstel. Het betreft de volgende drie maatregelen:

1. Het kabinet committeert zich aan een generatielange aanpak om de ereschuld aan de regio in te lossen en monitort de voortgang via een Staat van Groningen en Noord-Drenthe (maatregel 1);
2. Het Instituut Mijnbouwschade Groningen (hierna: IMG) gaat daadwerkelijk schadeherstel uitvoeren tot € 60.000,- zonder onderzoek naar de schadeoorzaak (maatregel 3)³;
3. Het Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) gaat werken met een collegiaal bestuur (maatregel 38).

Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel één uitgangspunt voor de schadeafhandeling en versterking wettelijk vastgelegd:

¹ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nrs. 5 t/m 11.

² Zie Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 17. Het kabinet-Rutte IV heeft «Nij Begun» gepresenteerd op 25 april 2023. Het huidige kabinet committeert zich volledig aan de maatregelen die het vorige kabinet met Nij Begun heeft aangekondigd. Waar in het vervolg over «het kabinet» wordt gesproken in deze MvT, wordt bedoeld op zowel het kabinet Rutte IV als het kabinet-Schoof.

³ Zie ook Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1175.

1. Het kabinet verzekert dat de uitvoerende instanties over de financiële middelen beschikken die nodig zijn om hun wettelijke taken met betrekking tot een ruimhartige schadeafhandeling en de veiligheid in het aardbevingsgebied op een goede manier uit te voeren, voor zo lang als dat nodig is.

Deze onderwerpen worden hieronder per paragraaf nader toegelicht.

Van de gelegenheid wordt tevens gebruik gemaakt om een aantal aanvullende wijzigingen te realiseren in de Tijdelijke wet Groningen (hierna: TwG). Zo regelt dit wetsvoorstel dat bepalingen omtrent de beslistermijnen van het IMG worden aangepast naar aanleiding van de veranderingen in het proces van de schadeafhandeling. Ook wordt de grondslag voor gegevensverwerking en uitwisseling op een aantal punten aangepast of verduidelijkt. Tevens schrapt dit wetsvoorstel de huidige evaluatiebepaling, aangezien met de jaarlijkse publicatie van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe en daarmee de monitoring van de voortgang van de herstelmaatregelen, reeds aan de evaluatievoorwaarden uit deze bepaling wordt voldaan.

Daarnaast brengt dit wetsvoorstel de bevoegdheid tot het doen van een voordracht voor benoeming van leden van het bestuur van het IMG onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna ook: Staatssecretaris). Ook wordt verduidelijkt dat het IMG zijn taken en bevoegdheden uitvoert ten aanzien van gebouwen en werken in Nederland.

Tot slot schrapt deze wetswijziging het woord «tijdelijk» uit de citeertitel van de Tijdelijke wet Groningen zodat duidelijk wordt gemaakt dat de inzet van het kabinet aan de inwoners van het gaswinningsgebied in Groningen en Noord-Drenthe niet van tijdelijke aard is.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat dit wetsvoorstel enkel betrekking heeft op het gebied dat is geraakt door de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijskerk. Het strekt zich daarmee niet uit tot Caribisch Nederland.

Deze memorie van toelichting wordt uitgebracht mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vanwege de uitbreiding van de taken van het IMG waarvoor op grond van artikel 6 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen medeondertekening dient plaats te vinden door deze Minister, en de Minister van Klimaat en Groene Groei vanwege de voorgestelde wijzigingen in de Mijnbouwwet ten aanzien van de introductie van collegiaal bestuur bij het Staatstoezicht op de mijnen.

2. Inhoud

In dit hoofdstuk worden de wijzigingen beschreven die worden voorgesteld. Onderstaand wordt per onderdeel ingegaan op de voorgestelde wijzigingen.

2.1. Generatielange aanpak en Staat van Groningen en Noord-Drenthe

De parlementaire enquêtecommissie concludeerde dat Nederland een ereschuld heeft aan Groningen, die is ontstaan door zestig jaar gaswinning uit het Groningenveld. In Nij Begun is in reactie hierop aangegeven dat er een opdracht ligt om deze ereschuld in te lossen en dat dit vraagt om een langetermijnaanpak op het gebied van schadeherstel, versterking, verduurzaming, sociale en economische ontwikkeling. Daarom is een langdurig, ofwel »generatielang», commitment aangegaan aan de mensen in het gaswinningsgebied in Groningen en Noord-

Drenthe.⁴ De Staat van Groningen en Noord-Drenthe wordt het instrument waarmee jaarlijks de tussentijdse resultaten van deze generatielange inzet zichtbaar worden gemaakt. Zo kan, waar nodig, het beleid tijdig worden bijgestuurd. Daarmee borgt dit wetsvoorstel de generatielange inzet van het kabinet.

2.1.1. Aanleiding, doel en probleemschets

Nederland heeft in de afgelopen decennia fors geprofiteerd van de aardgasbaten uit het Groningenveld, maar inwoners van het gebied waar de gaswinning heeft plaatsgevonden hebben daar disproportioneel de lasten van moeten dragen in de vorm van aardbevingen, schade en onveiligheid.⁵ De rijksoverheid en de oliemaatschappijen hebben structureel te weinig oog gehad voor de belangen van inwoners van het gebied en te laat gehandeld naar de signalen van bewoners, kritische wetenschappers en toezichthouders over de keerzijden en risico's van de gaswinning.

De parlementaire enquêtecommissie stelde in haar rapport *Groningers boven Gas* in 2023 dat Nederland een ereschuld heeft opgebouwd aan de mensen in Groningen en Noord-Drenthe en dat het kabinet deze ereschuld moet inlossen.⁶ Volgens de parlementaire enquêtecommissie staat de compensatie die het gaswinningsgebied in de loop der jaren heeft ontvangen in geen verhouding tot de totale gasbaten waar Nederland als geheel van heeft geprofiteerd. De ernst van de problemen in het aardbevingsgebied is de afgelopen decennia structureel onderschat. De parlementaire enquêtecommissie heeft daarbij ook gewezen op het belang van het nakomen van de «morele verplichting» om de schade en pijn die aan de regio is toegebracht weg te nemen, en daar extra capaciteit en financiële middelen voor vrij te maken.

Eerdere steun- en compensatieprogramma's (waaronder het Langman-akkoord uit 1998, het Regio Specifieke Pakket Zuiderzeelijn, het bestuursakkoord van 2014, het Nationaal Programma Groningen (hierna: NPG) uit 2018, de Bestuurlijke afspraken uit 2020 en de Toekomstagenda 2021), bijdragen uit Europese fondsen en het bestuurlijk overleg hierover, hebben onvoldoende het verschil kunnen maken.⁷ Mensen in het gaswinningsgebied hebben bovendien jarenlang moeten strijden om hun gelijk te krijgen. Kinderen en jongeren zijn opgegroeid met de last van aardbevingen, schades aan woningen die zich bij herhaling voordoen en de ervaring dat de overheid hun ouders te vaak niet wist te helpen. Daarmee zijn meerdere generaties in het gaswinningsgebied tekortgedaan en is hun vertrouwen in de overheid geschaad.

Het inlossen van de ereschuld aan de regio en zijn bewoners vraagt volgens de parlementaire enquêtecommissie om een langetermijnaanpak met generatielange investeringen. De inwoners van Groningen en Noord-Drenthe, de decentrale overheden en maatschappelijke organisaties moeten erop kunnen rekenen dat ook toekomstige kabinetten zich, lang nadat de gaswinning definitief is beëindigd, blijven inzetten voor het inlossen van deze ereschuld. Daarom is met de maatregelen uit *Nij Begun* niet alleen gekeken naar het herstel van de veiligheid van gebouwen, maar ook naar het aanpakken van de negatieve sociale gevolgen van de

⁴ Het gaswinningsgebied heeft in deze memorie van toelichting betrekking op de tien gemeenten van de provincie Groningen en de gemeenten Aa en Hunze, Tynaarlo en Noordenveld in de provincie Drenthe.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nrs. 5 t/m 11.

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nrs. 5 t/m 11, p. 88.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nrs. 5 t/m 11, p. 75.

gaswinning, investeringen in leefbaarheid, kansengelijkheid en duurzame groei en daarmee, uiteindelijk, het herstel van vertrouwen.

Om te bevorderen dat het herstel daadwerkelijk wordt gerealiseerd, borgt dit wetsvoorstel de langjarige inzet door vast te leggen:

1. dat gedurende de looptijd van de generatielange betrokkenheid middelen voor worden opgenomen in de begrotingen van de betrokken departementen;
2. dat de resultaten van de generatielange aanpak jaarlijks worden gemonitord, en
3. dat hierover jaarlijks politieke verantwoording wordt afgelegd.

Dit draagt bij aan de informatievoorziening van bewoners, bestuurders, volksvertegenwoordigers en andere betrokkenen, en maakt tijdige signalering van knelpunten en bijsturing van het beleid mogelijk.

2.1.2. Probleemaanpak en motivering instrumentkeuze

Inwoners, maatschappelijke partijen, ondernemers en andere partijen in het gaswinningsgebied hebben, mede als gevolg van de omgang met de gaswinning en de trage afhandeling van de gevolgen, weinig vertrouwen in nieuwe politieke beloften of toezeggingen. Uit cijfers van het Sociaal Planbureau Groningen uit 2023 blijkt dat slechts 38 procent van de inwoners van de provincie Groningen (deels) vertrouwen heeft in de landelijke overheid.⁸ Beloften zijn in het verleden vaak gebroken en er zijn verwachtingen gewekt die niet werden ingelost.

Dit wetsvoorstel vormt voor de mensen in Groningen en Noord-Drenthe de waarborg dat het kabinet en komende kabinetten de verbeteraanpak die in Nij Begun is beschreven daadwerkelijk uitvoeren en hier politiek verantwoording over afleggen. Met een wettelijke verankering van de generatielange aanpak en monitoring zijn ook toekomstige kabinetten gehouden aan de aanpak uit Nij Begun. Dat is van belang, omdat over enkele jaren de zichtbare gevolgen van de gaswinning in de vorm van nieuwe bevingen en nieuwe schades naar verwachting zullen afnemen en de conclusies van de parlementaire enquêtecommissie naar de achtergrond kunnen verdwijnen. De opdracht van het kabinet om de ereschuld aan het gaswinningsgebied in te lossen is echter nadrukkelijk niet gekoppeld aan één regeerperiode. Het gaat om het rechtzetten van wat gedurende zes decennia beschadigd is geraakt. Deze opdracht overstijgt de horizon van afzonderlijke kabinetten.

Wetgeving is het geëigende instrument om een dergelijke kabinetsperiode-overstijgende inzet vast te leggen. In het verleden is gebleken dat andere instrumenten dan wetgeving, zoals bestuursakkoorden tussen het Rijk en de decentrale overheden, onvoldoende resultaat opleverden. De bevindingen van de parlementaire enquêtecommissie laten zien dat deze akkoorden weliswaar een bijdrage leverden aan verbeteringen op deelaspecten, maar in hun totaliteit qua ambitieniveau, doorlooptijd en afrekenbaarheid onvoldoende waren om de ereschuld aan de regio in te kunnen lossen. Er is daarom een aanpak nodig die verder reikt dan een bestuursakkoord kan.

Er worden zodoende in dit wetsvoorstel via zorgplichten concrete taken vastgelegd voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: «de Minister van BZK» of «de Minister») ten behoeve van brede welvaart en verduurzaming. Het wetsvoorstel legt ook vast dat

⁸ <https://sociaalplanbureau Groningen.nl/maatschappelijk-onbehagen-en-politieke-onvrede-groeit-laatste-jaren/>

gedurende de looptijd van de generatielange betrokkenheid hier middelen voor worden opgenomen in de begrotingen van de betrokken departementen. Dit wetsvoorstel legt bovendien vast dat de Minister over de uitvoering in dit verband jaarlijks laat rapporteren in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. De Staat van Groningen en Noord-Drenthe bevat ook een kwalitatief en kwantitatief overzicht van de voortgang van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie waarvoor de taken en bevoegdheden al in de TwG zijn vastgelegd.

Een wettelijke verankering van de monitoring van de resultaten van de verschillende componenten van het beleid dragen bij aan een betere informatiepositie van het parlement, de medeoverheden en andere betrokkenen. Daaraan is behoefte: de parlementaire enquêtecommissie concludeerde immers dat niemand de voorbije decennia het volledige overzicht had. Iedereen zag maar een aantal stukjes van de puzzel. Dat maakte ook de uitvoering van de controlerende taak van de Tweede Kamer ingewikkeld.⁹

Het inlossen van de ereschuld vergt een langjarige, structurele samenwerking tussen het Rijk en de decentrale overheden. Het Rijk noch de decentrale overheden kunnen de problematiek afzonderlijk van elkaar oplossen. Samenwerking is nodig om de gezamenlijke doelen te kunnen bereiken en de ereschuld van het Rijk in te kunnen lossen. Daarom creëert dit wetsvoorstel tevens een wettelijk kader voor de langjarige en structurele samenwerking tussen het Rijk en de decentrale overheden. Hiertoe wordt onder meer vastgelegd dat het Rijk en de decentrale overheden in gesprek gaan over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe en de geboekte voortgang.

2.1.3. Uitbreiding taken Minister ten aanzien van de generatielange aanpak

Dit wetsvoorstel roept twee taken in het leven met betrekking tot de generatielange aanpak om de ereschuld aan de regio in te lossen. Het gaat om twee zorgplichten waarmee de Minister van BZK, in overeenstemming met de andere betrokken Ministers, de taak krijgt om de ontwikkeling van de brede welvaart en de verduurzaming richting het aardgasvrij-gereed maken van woningen te bevorderen¹⁰. De inzet heeft betrekking op de hele de provincie Groningen en drie gemeenten in Noord-Drenthe (Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo). De met dit wetsvoorstel gecreëerde taken voor de Minister van BZK zijn aanvullend op de bestaande wettelijke taken van het IMG ten aanzien van het schadeherstel in het effectgebied van de aardbevingen en de verantwoordelijkheid van de Minister voor de uitvoering van de versterkingsopgave en het waarborgen van de veiligheid in het aardbevingsgebied. Met de zorgplichten worden dus geen nieuwe taken geïntroduceerd voor het IMG en de Nationaal Coördinator Groningen (hierna: NCG).

Met Nij Begun heeft het kabinet zich verbonden aan een generatielange inzet voor Groningen en Noord-Drenthe en dat bindt ook opvolgende kabinetten. De betrokken Ministers hebben de taak op zich genomen om binnen hun specifieke portefeuille extra stappen te zetten daar waar het Groningen en Noord-Drenthe betreft. Hierbij kan gedacht worden aan het verbreden van de N33, alsook het opstellen van specifieke regelgeving binnen hun portefeuilles en hun wettelijke taken en bevoegdheden.

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 20, p. 104.

¹⁰ De in de wet op te nemen zorgplichten leiden niet tot individuele rechten.

De Minister van BZK heeft voor beide zorgplichten een coördinerende rol. De vormgeving van deze zorgplicht geeft de Minister ruimte om te beoordelen wat in het kader van de zorgplicht nodig is. De zorgplicht voor de Minister van BZK laat onverlet dat de andere Ministers, een eigen verantwoordelijkheid dragen en blijven dragen voor hun portefeuille. Voor «brede welvaart» gaat het in elk geval om de Minister van Economische Zaken, de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, de Minister van Klimaat en Groene Groei en de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur. Voor «verduurzaming» gaat het om de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (hierna: «de Minister van VRO»). De zorgplicht van de Minister van BZK verandert of vervangt die verantwoordelijkheden niet, maar creëert, zoals beoogd met Nij Begun, een coördinerende en waar nodig aanjagende taak, naast de andere taken en verantwoordelijkheden binnen zijn portefeuille.¹¹

Doordat de zorgplichten primair op de Minister van BZK rusten, kan hij op zijn beurt politiek verantwoording afleggen aan het parlement over het voeren van gericht beleid om de zorgplichten waar te maken. In Nij Begun is aangegeven dat het kabinet van 2026 tot en met 2055 in totaal € 7,5 miljard heeft gereserveerd voor de generatielange betrokkenheid. Dit wetsvoorstel legt in het voorgestelde artikel 14a vast dat de regering hiervoor jaarlijks, gedurende de looptijd van de generatielange betrokkenheid, in de door haar in te dienen begrotingswettvoorstellen van de betrokken ministeries middelen opneemt. Over de hoogte van die middelen worden uiteraard geen regels gesteld, omdat dit een aangelegenheid van die wetsvoorstellen is, waarover het parlement in het kader van zijn budgetrecht vervolgens zeggenschap heeft. Dit wordt in het eerste lid van artikel 14a verduidelijkt door specifiek te verwijzen naar artikel 2.3 van de Comptabiliteitswet 2016 en te vermelden dat deze opdracht dat artikel 2.3 onverlet laat. Hoe deze middelen over de departementale begrotingen worden verdeeld, is afhankelijk van de uitwerking van deze investeringen en de afspraken daarover die met de regio, en binnen het kabinet, worden gemaakt. Daarmee wordt invulling gegeven aan de motie van het lid Klaver¹² over de generatielange verantwoordelijkheid.

Het wetsvoorstel expliciteert tevens dat de middelen voor de generatielange betrokkenheid worden geïndexeerd conform de geldende indexatiesystematiek voor besluitvorming over de loon- en prijsbijstelling. Daarbij wordt op basis van verschillende coderingen ook rekening gehouden met de loon- en prijsgevoeligheid per (beleids)sector. Zodoende wordt geborgd dat de investeringen die in Nij Begun zijn toegezegd ook in de toekomst aansluiten bij de dan reële kosten voor hetgeen nodig is voor verduurzaming van woningen en sociale en economische ontwikkeling in Groningen en Noord-Drenthe.¹³ Daarmee wordt invulling gegeven aan de motie van het lid Bikker.¹⁴

¹¹ Uit de zorgplicht van de Minister van BZK vloeien met dit wetsvoorstel de volgende taken voort, die in paragraaf 2.1.4, 2.1.5, en 2.1.7 van deze toelichting worden beschreven: 1) Het (laten) opnemen van een bedrag in de begrotingsstaten van ministeries die het aangaat ten aanzien van de generatielange betrokkenheid; 2) het coördineren van de totstandkoming van een uitvoeringsplan; 3) het opdracht geven tot het uitbrengen van een Staat van Groningen; 4) het voeren van overleg over de Staat van Groningen; 5) het versturen van een reactie aan het parlement; 6) het eventueel coördineren van de aanpassing van het uitvoeringsplan.

¹² Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 20.

¹³ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 17.

¹⁴ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 34.

Alvorens nader op de twee zorgplichten in te gaan, zij nog benadrukt dat de zorgplichten een wat ander karakter hebben dan veel andere zorgplichten. De zorgplichten in dit wetsvoorstel richten zich namelijk uitsluitend op de overheid en niet op iedereen, zoals artikel 1.6 van de Omgevingswet dat een ieder verplicht voldoende zorg te dragen voor de fysieke leefomgeving, of op een specifieke doelgroep, zoals artikel 4:24a van de Wet op het financieel toezicht dat financiële dienstverleners verplicht op zorgvuldige wijze de gerechtvaardigde belangen van de consument of begunstigde in acht te nemen. Toch komen dergelijke zorgplichten voor de overheid wel vaker voor, bijvoorbeeld in artikel 13ba van de Tijdelijke wet Groningen zelf, dat de Minister van BZK opdraagt alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem gevegd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad. Andere voorbeelden zijn de artikelen 3 en 4 van de Veteranenwet waarin is bepaald dat de Minister van Defensie een zorgplicht heeft voor respectievelijk militairen die worden ingezet en veteranen die zijn ingezet, en artikel 4a.4 van de Wet hersteloperatie toelagen waarin de Dienst Toelagen wordt opgedragen zorg te dragen voor een goede afhandeling van de persoonlijke bijstand.

Zorgplicht brede welvaart (welzijn en economische ontwikkeling)

De zorgplicht ten aanzien van het bevorderen van de brede welvaart is erop gericht dat de relatieve achterstand van brede welvaart in de gemeenten in de provincie Groningen en de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo ten opzichte van het landelijk gemiddelde uiterlijk in 2055 wordt ingelopen. Daarbij wordt het gemiddelde indexcijfer voor brede welvaart van alle gemeenten in Groningen en Noord-Drenthe tezamen aangehouden, ten opzichte van het op dat moment geldende landelijke gemiddelde van brede welvaart. Brede welvaart richt zich niet alleen op de economische aspecten van welvaart, zoals het bruto binnenlands product, maar ook op andere aspecten, zoals gezondheid, onderwijs, milieu en leefomgeving, sociale cohesie, persoonlijke ontplooiing en veiligheid. Wat betekenisvolle aspecten en indicatoren zijn, kan per gebied verschillen. De focus voor de investeringen ligt bij gemeenten die momenteel het minst scoren op brede welvaart. In het uitvoeringsprogramma Rijk (paragraaf 2.1.4) kan onderscheid worden aangebracht tussen gemeenten of onderdelen daarvan in de aanpak. Dat laat onverlet dat de doelstelling voor 2055 is gericht op het gemiddelde indexcijfer voor brede welvaart in alle gemeenten in Groningen en Noord-Drenthe tezamen en dat het doel niet is om alle verschillen tussen (en binnen) gemeenten op te lossen. De inzet is om met de decentrale overheden samen invulling geven aan de aspecten van brede welvaart die van belang zijn voor Groningen en Noord-Drenthe, om de brede welvaart te vergroten. In Nij Begun is aangegeven dat in dit verband onder andere een sociale en economische agenda worden opgesteld. De agenda's zijn in 2025 vastgesteld (zie Kamerstukken II 2024/25, 2025D27844 en Kamerstukken II 2024/25, 2025D27843). Deze twee agenda's vormen de basis van het uitvoeringsprogramma (paragraaf 2.1.4). De inzet van het kabinet voor brede welvaart in Groningen en Noord-Drenthe is aanvullend op de bijdrage die de decentrale overheden vanuit hun (wettelijke) taak, rol of verantwoordelijkheid leveren. De in Nij Begun toegezegde middelen die het kabinet uittrekt voor sociale en economische ontwikkeling, zijn dus *extra* ten opzichte van het geld dat gemeenten in Groningen, de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo en de provincie Groningen ontvangen vanuit het Rijk voor andere taken en bevoegdheden (bijvoorbeeld via het gemeente- en provinciefonds). De decentrale overheden zijn verantwoordelijk voor een goede besteding van de extra middelen die zij ontvangen om de sociale en economische agenda's uit te voeren. De gecombineerde inzet van het Rijk, de decentrale

overheden, het bedrijfsleven en maatschappelijke partijen zal nodig zijn om de gewenste welvaartsverbetering te kunnen realiseren. De Minister van BZK heeft vanuit zijn zorgplicht een specifieke verantwoordelijkheid om andere partijen te stimuleren om dit te bereiken.

De aanpak voor Groningen en Noord-Drenthe op het gebied van brede welvaart sluit aan op de aanbevelingen uit het rapport «Elke regio telt!» over (onwenselijke) regionale verschillen in brede welvaart. Het rapport laat zien dat verschillen tussen regio's soms zijn vergroot doordat investeringen neersloegen in gebieden die al sterker ontwikkeld waren. Daardoor ontstond in gebieden waar minder vooruitgang was bij bewoners soms het gevoel dat de overheid er niet voor hen was. Het kabinet wil daarom werk maken van duurzaam sterke regio's in heel Nederland. Dit vraagt om een overheid die zich niet alleen richt op de doelmatigheid van bestedingen en regelingen, maar ook op de gevolgen voor de samenleving en de leefomgeving in alle delen van Nederland. De in Nij Begun toegezegde aanpak op het gebied van brede welvaart in Groningen en Noord-Drenthe is onderdeel van de inzet van het kabinet om op een meer integrale manier in te spelen op de opgaven en kansen in verschillende regio's in Nederland.

Zorgplicht verduurzaming door isolatie

Ten aanzien van verduurzaming door isolatie van woningen bevordert de Minister van BZK, in overeenstemming met de Minister van VRO, dat alle woningeigenaren en woningcorporaties in de provincie Groningen en de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo stappen kunnen zetten voor het aardgasvrij gereed maken van hun woningen, zodat deze op termijn bijvoorbeeld geen aardgas meer hoeven te gebruiken voor het verwarmen van de woning. De beoogde maatregelen betreffen isolatie, ventilatie en kierdichting naar de standaard voor woningisolatie. Het isoleren van de woning tot het niveau van de standaard voor woningisolatie is een belangrijke bijdrage aan de verduurzaming van het woningbestand en zorgt voor lagere energierekeningen en hoger wooncomfort voor bewoners.

De Minister van BZK draagt hieraan bij door het gelijktijdig uitvoeren van isolatiemaatregelen bij een ingrijpende (zware of middelzware) versterking van de woning waarbij bewoners tijdelijk niet in de eigen woning kunnen wonen (maatregel 28 Nij Begun). Deze maatregelen worden volledig vergoed. De Minister van VRO draagt hieraan bij door het verstrekken van een extra subsidie, aanvullend op bestaande landelijke en regionale regelingen, voor isolatie- en ventilatiemaatregelen waarmee stappen kunnen worden gezet naar het aardgasvrij gereed maken van woningen (maatregel 29 Nij Begun)¹⁵. Hiervoor is een aparte regeling opgesteld. Het maximum subsidiebedrag is afhankelijk van de te nemen isolatie- en ventilatiemaatregelen en of de woning zich binnen of buiten het versterkingsgebied bevindt en het inkomen van de aanvrager. Daarnaast valt niet op voorhand uit te sluiten dat nog andere maatregelen getroffen moeten worden om tot verduurzaming door isolatie te komen. Om die reden is ervoor gekozen de invulling van de zorgplicht van

¹⁵ Maatregel 29 heeft betrekking op het gebied zoals vastgelegd in «Uitgangspuntennotitie Isolatieaanpak Groningen Noord-Drenthe». Het gaat om het gebied waar tenminste 30% van de woningen in de versterkingsscope is opgenomen (CBS Wijk- en buurtindeling). Daarbij wordt afgerond naar hele percentages (dus >29,5%). Om tot een ruimtelijk samenhangend gebied te komen worden enclaves die niet aan de criteria voldoen toegevoegd aan het versterkingsgebied en daarmee aan de 100% regeling. Een enclave is een gebied dat volledig grenst aan gebieden waar het criterium van minimaal 30% geldt (dus daardoor wordt omsloten) en gebieden die met aan 1 zijde aan zee liggen en verder volledig grenzen aan gebieden waar het criterium van 30% geldt. Om tot een sociaal samenhangend gebied te komen zijn nog 2 gebieden toegevoegd aan het versterkingsgebied. Het gaat om aan elkaar grenzende CBS-wijken die in de praktijk één gemeenschap vormen.

verduurzaming door isolatie ten minste elke vijf jaar nader te concretiseren (met doelen, streefwaarden, maatregelen en randvoorwaarden) in het uitvoeringsprogramma Rijk (zie ook paragraaf 2.1.4).

De zorgplicht voor het bevorderen van verduurzaming richting het aardgasvrij gereed maken van woningen laat onverlet dat woningeigenaren zelf bepalen of en in welke mate de woning wordt geïsoleerd op basis van het beschikbare isolatieplan. De woningeigenaar bepaalt dus ook of dit isolatieplan niet, wel of gedeeltelijk wordt uitgevoerd.

2.1.4. Uitvoeringsprogramma Rijk

Ter invulling van de zorgplichten voor brede welvaart en verduurzaming stelt de Minister *samen* met de andere betrokken (vak)Ministers, en in overleg met de decentrale overheden, een uitvoeringsprogramma vast. In het uitvoeringsprogramma worden de verantwoordelijkheden voor het Rijk vastgelegd met betrekking tot brede welvaartsontwikkeling en verduurzaming in Groningen en Noord-Drenthe. Het uitvoeringsprogramma bevat niet alleen de maatregelen die de Minister van BZK treft in verband met zijn zorgplichten, maar beschrijft ook de inzet die andere Ministers daarvoor plegen binnen hun specifieke portefeuille om extra stappen te zetten waar het Groningen en Noord-Drenthe betreft.

Het uitvoeringsprogramma bevat een nadere invulling van de zorgplichten ten aanzien van brede welvaart en de verduurzaming van woningen. In het uitvoeringsprogramma wordt gespecificeerd op welke aspecten van brede welvaart en verduurzaming de inzet van het kabinet zich richt, en worden tussentijdse doelen, streefwaarden, noodzakelijke randvoorwaarden en voorgenomen maatregelen opgenomen. Uitgangspunt is daarbij dat de doelen en streefwaarden passen bij de lokale opgaven en mogelijkheden, en dat bestaande verschillen tussen en binnen gemeenten niet worden verdiept. Het uitvoeringsprogramma Rijk wordt ten minste eens per vijf jaar vastgesteld. Dit maakt gerichte monitoring via de Staat van Groningen en Noord-Drenthe mogelijk.

Naast de verantwoordelijkheid van het Rijk, die in dit uitvoeringsprogramma wordt beschreven, is voor het realiseren van de doelen op het gebied van brede welvaart en verduurzaming de inzet van andere partijen noodzakelijk. In Nij Begun is aangegeven dat met betrekking tot brede welvaart het Rijk en de decentrale overheden in Groningen en Noord-Drenthe samen onder andere een sociale en economische agenda opstellen. Deze agenda's worden gemaakt vóór en mét inwoners van Groningen en Noord-Drenthe, en vormen in het kader van de zorgplicht voor brede welvaart de basis voor het uitvoeringsprogramma van het Rijk. De Minister zal de decentrale overheden verzoeken om de inspanningen die zij doen in verband met de uitvoering van de sociale en economische agenda's (en daarmee de brede welvaartsontwikkeling) en de verduurzamingsaanpak ook vast te leggen. Zo ontstaat vooraf duidelijkheid over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden. Over de uitwerking van de verduurzamingsaanpak zijn reeds aparte bestuurlijke afspraken gemaakt, waarover de Tweede Kamer op 6 maart 2024 is geïnformeerd.¹⁶ Er wordt geen uitvoeringsprogramma gemaakt voor de schade- en versterkingsopgave, omdat de zorgplichten daar geen betrekking op hebben, en omdat ten aanzien van deze onderwerpen reeds taken en verantwoordelijkheden in de TwG zijn opgenomen.

¹⁶ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1227.

2.1.5. De Staat van Groningen en Noord-Drenthe

De Staat van Groningen en Noord-Drenthe wordt het monitoringsinstrument dat de resultaten en effecten van de taken van de Minister op het gebied van schadeherstel, versterking, verduurzaming en brede welvaart zichtbaar maakt. Bij de monitoring is specifieke aandacht voor de *samenhang* tussen de voornoemde pijlers, om zo tot een compleet en samenhangend beeld te komen. De Staat van Groningen en Noord-Drenthe biedt ook inzicht in de kwaliteit van de uitvoering en de ontwikkeling van het vertrouwen van inwoners in de overheid. Daarbij gaat het niet alleen om vertrouwen in de rijksoverheid, met betrekking tot de uitvoering van de maatregelen, maar ook om vertrouwen in de andere overheden en de relaties en samenwerking tussen de diverse instanties en overheden. Daarnaast zal er in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe aandacht zijn voor de mate waarin bewoners gebruik maken van de beschikbare bouwkundige en financiële ondersteuning door onafhankelijke deskundigen en juridische bijstand en mediation op basis van de subsidieregeling rechtsbijstand en aanverwante kosten Tijdelijke wet Groningen, die wordt uitgevoerd door de raad voor rechtsbijstand.¹⁷ Op dit moment worden de resultaten en effecten van delen van het beleid en de uitvoering door verschillende partijen in beeld gebracht. Het gaat bijvoorbeeld om de volgende monitors:

- dashboard over de voortgang van de schadeafhandeling, van het IMG;
- maandrapportages over de voortgang van de uitvoering van de versterking, van de NCG;
- jaarverslag van de NCG en het IMG;
- monitor op de impact van het Nationaal Programma Groningen;
- bewonerstevredenheidsonderzoeken van het IMG en de NCG;
- onderzoekreeks «Gronings Perspectief» van de Rijksuniversiteit Groningen over het welzijn van de inwoners en vertrouwen in verschillende instanties;
- gegevens over onder andere de economische ontwikkeling van het gebied via het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS);
- woningmarktonderzoek via het CBS;
- aparte evaluaties over individuele regelingen, zoals de Regeling waardevermeerdering gebouwen gaswinning Groningenveld, de Subsidieregeling rechtsbijstand en aanverwante kosten Tijdelijke wet Groningen en de TwG;
- Monitor Brede Welvaart van het Sociaal Planbureau Groningen.

In de Staat van Groningen en Noord-Drenthe zullen de bestaande data, bronnen en onderzoek gebundeld worden en worden aangevuld met onderzoek dat momenteel nog ontbreekt. Dat gebeurt in opdracht van de Minister door een onafhankelijke partij (hierna: de onderzoekspartij). De Staat van Groningen en Noord-Drenthe biedt zodoende een feitenbasis op basis waarvan het gesprek kan worden gevoerd over de (tussentijdse) resultaten van het gevoerde beleid en de wenselijkheid om het beleid of het uitvoeringsprogramma bij te stellen. De onderzoekspartij zal als gegevensverwerker nadere afspraken maken over de wijze en het tijdstip van de datalevering met de organisaties die data aanleveren. Niet alle gegevens uit de Staat van Groningen en Noord-Drenthe worden jaarlijks van een update voorzien. Voor sommige gegevens (denk aan ervaren gezondheid, levensverwachting of geletterdheid) geldt immers dat een verandering geleidelijk plaatsvindt en dat een jaarlijkse meting onvol-

¹⁷ Het Kenniscentrum van de Raad voor Rechtsbijstand monitort en evalueert de uitvoering van de Subsidieregeling rechtsbijstand en aanverwante kosten Tijdelijke wet Groningen. Via deze regeling is geregeld dat de eigenaar van een gebouw die te maken heeft met schade of versterking als gevolg van aardgaswinning en gasopslag, via de raad voor rechtsbijstand adequate en kosteloze rechtsbijstand en mediation kan krijgen. De evaluatie van het kenniscentrum zal worden benut bij de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

doende meerwaarde heeft. De wenselijke frequentie van metingen op de verschillende aspecten van brede welvaart is onderwerp van de gesprekken die het Rijk en de decentrale overheden voeren in het kader van de sociale en economische agenda's.

De Staat van Groningen en Noord-Drenthe zal niet alleen een totaaloverzicht bieden van de kwantitatieve resultaten van de taken uit deze wet, maar ook van kwalitatieve aspecten. Een overzicht van enkel cijfers biedt namelijk onvoldoende inzicht. Cijfers in combinatie met bijvoorbeeld verhalen van de inwoners en de professionals (kwalitatief onderzoek) geven kleur aan de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Kwalitatief onderzoek heeft bovendien als voordeel dat bewoners en instanties worden gehoord. Dat zal bijdragen aan de herkenbaarheid van, en het draagvlak voor, de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

Schadeafhandeling

Ten aanzien van het rapporteren over de uitvoering van de schadeafhandeling legt dit wetsvoorstel vast dat de Staat van Groningen en Noord-Drenthe ten minste een beschrijving bevat van de kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van de schadeafhandeling door het IMG (hoofdstuk 2 TwG) en een analyse van de mate waarin bij de uitvoering invulling is gegeven aan de beoogde ruimhartigheid en het realiseren van daadwerkelijk herstel van schade, zoals met deze wetswijziging wordt beoogd. De monitoring in het kader van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe dient zodoende inzicht te verschaffen in de mate waarin de schadeafhandeling op een milde, makkelijke en menselijke wijze is uitgevoerd. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om snelle en duidelijke procedures, het beperken van termijnoverschrijdingen en ruimhartige vergoedingen voor immateriële schade en overlast door terugkerende schades, zoals beoogd met de maatregelen uit Nij Begun.

Versterking

Ook ten aanzien van de versterking legt dit wetsvoorstel vast dat de Staat van Groningen en Noord-Drenthe een beschrijving bevat van de kwantitatieve als kwalitatieve opbrengsten van de taken van de Minister in het kader van het waarborgen van de veiligheid. Daarbij hoort een analyse in hoeverre met de uitoefening van de taken en bevoegdheden, bedoeld in hoofdstuk 5 en 5a van de TwG, is bijgedragen aan het realiseren van veiligheid in brede zin voor alle inwoners in het aardbevingsgebied, zoals bedoeld in artikel 13ba van de TwG. Zoals in de memorie van toelichting bij het voorstel van wet tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met het herstel van omissies en het aanbrengen van verduidelijkingen¹⁸ is toegelicht, moet het begrip veiligheid ruim opgevat worden en niet strikt afgebakend worden tot het behalen van de veiligheidsnorm van gebouwen. Een dergelijke uitleg wordt ook gegeven door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over artikel 36 van de Mijnbouwwet. De informatie over de uitvoering van de versterkingsoperatie wordt in de maandelijkse rapportage van de NCG gepresenteerd. Deze rapportage vormt de basis voor het versterkingsdeel van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

De versterking heeft ook effect op de gezondheid en het welbevinden van de inwoners van het aardbevingsgebied. Het is voor bewoners en hun welbevinden van belang dat er naast aandacht voor het realiseren van veiligheid en de voortgang van de versterking oog is voor leefbaarheid. De uitvoering van de versterkingsoperatie wordt daarom milder, makkelijker en menselijker. Dit betekent bijvoorbeeld het waar mogelijk stroomlijnen en vereenvoudigen van processen en het gelijktrekken van

¹⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 566, nr. 3, p. 8–9.

de rechten voor huurders en eigenaren van een gebouw. Daarnaast wordt in de planning, uitvoering en afronding van versterkingsmaatregelen, in samenwerking met de gemeenten, bewoners en woningcorporaties, bijvoorbeeld rekening gehouden met de kwaliteit van de leefomgeving en het versterken van de sociale cohesie. In de Staat van Groningen en Noord-Drenthe zal ook voor deze kwalitatieve en kwantitatieve effecten van versterking aandacht zijn, waaronder ook de bewonerstevredenheid. De versterking bestaat niet alleen uit een versterkingsopgave uitgevoerd door de NCG. Ook de gemeenten dragen bij aan het versterken van de regio, bijvoorbeeld in de vorm van het financieren van de versterking van woningen in de zogenaamde Batch 1588. Ook levert de NCG een financiële bijdrage aan gebouweigenaren, die hiertoe niet wettelijk verplicht zijn, om te zorgen dat nieuwgebouwde woningen en gebouwen voldoen aan de veiligheidsnorm. Ook deze gegevens zullen een plek krijgen in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

2.1.6 Publicatie Staat van Groningen en Noord-Drenthe

De Staat van Groningen en Noord-Drenthe wordt jaarlijks uiterlijk op de vierde dinsdag van april openbaar gemaakt door de onderzoekspartij die de opdracht heeft gekregen om de Staat van Groningen en Noord-Drenthe samen te stellen. De Staat van Groningen en Noord-Drenthe zal niet alleen beschikbaar komen als jaarlijks te verschijnen rapportage, maar ook in de vorm van een publieksvriendelijk online dashboard. Op dit dashboard zijn gedurende het jaar de meest actuele gegevens omtrent bijvoorbeeld de schadeafhandeling, versterkingsoperatie, verduurzaming en de ontwikkeling van de brede welvaart in het gebied terug te vinden. Het dashboard zal beschikbaar komen via www.destaatvangroningen.nl, samen met andere al bestaande provinciale beleidsmonitors. De Minister geeft opdracht tot het jaarlijks uitbrengen van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe tot in ieder geval het jaar 2055. Het jaar 2055 is gekozen om uitdrukking te geven aan een «generatielange» betrokkenheid bij het voormalig gaswinningsgebied. Een generatie wordt op 30 jaar gesteld. De Staat van Groningen en Noord-Drenthe zal gedurende die periode moeten rapporteren over de resultaten van de aanpak. Daarmee onderstreept het kabinet het langjarige karakter van zijn inzet.

2.1.7 Overleg en reactie

Nadat de Staat van Groningen en Noord-Drenthe openbaar is gemaakt, gaan verschillende partijen hierover met elkaar in gesprek. Dit wetsvoorstel regelt dat overleg plaatsvindt tussen de Minister en de Ministers die het aangaat en een vertegenwoordiging van bestuurders namens de betrokken decentrale overheden. Het wetsvoorstel schrijft voor dat het overleg plaatsvindt met een vertegenwoordiging van het college van gedeputeerde staten, burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeenten en het dagelijks bestuur van waterschappen in Groningen en Noord-Drenthe. In de praktijk kunnen ook de commissaris van de Koning, de burgemeester (als eigenstandig orgaan, niet als lid van het college) en dijkgraven optreden als overlegpartner van het Rijk. De decentrale overheden geven vanzelfsprekend invulling aan de eigen gespreksafvaardiging. De term «overleg» tussen het Rijk en de decentrale overheden kent in het voorliggende wetsvoorstel niet dezelfde betekenis als in de Gemeentewet en de Provinciewet. In de Gemeentewet en de Provinciewet veronderstelt de term meer wederkerigheid. Bovendien komt het bedoelde overleg tot stand op initiatief van het Rijk, anders dan in de organieke wetten. Bij het overleg over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe en Noord-Drenthe maken de decentrale over hun standpunt over de geboekte resultaten kenbaar. Vervolgens zal het kabinet op de inbreng van de decentrale overheden ingaan in de kabinetsreactie

op de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Voorts bespreken de Minister en de decentrale overheden hoe de Minister is omgegaan met de inbreng van de decentrale overheden uit het voortgangsgesprek in het voorgaande najaar.

De Minister en de andere betrokken Ministers overleggen voorts met een vertegenwoordiging van maatschappelijke organisaties en bewoners uit het gaswinningsgebied over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Zo regelt dit wetsvoorstel dat een structurele dialoog plaatsvindt met de regio, conform aanbeveling 11 van de parlementaire enquêtecommissie. Het overleg met de vertegenwoordiging van maatschappelijke organisaties en bewoners heeft in grote lijnen dezelfde vorm als het overleg met de decentrale overheden. Daarmee worden decentrale overheden en maatschappelijke organisaties op een lijn gesteld. Hiervoor is gekozen omdat de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen heeft gewezen op het belang van een dialoog met de mensen om wie het gaat.

Het wetsvoorstel regelt ook dat het bestuur van het SodM en het Adviescollege Veiligheid Groningen (hierna: ACVG) advies uitbrengen over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe over de veiligheidsaspecten. Na alle partijen gehoord en gesproken te hebben, ontvangt de Kamer een kabinetsreactie op de Staat van Groningen en Noord-Drenthe, waarmee het kabinet politiek verantwoording aflegt over het gevoerde beleid en de daarmee behaalde resultaten. In de gesprekken over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe staat centraal in hoeverre de behaalde resultaten in lijn zijn met de doelen en streefwaarden in het uitvoeringsprogramma dat door het kabinet is vastgesteld. Worden doelen en/of streefwaarden niet gehaald, dan dient het kabinet in zijn reactie op de Staat van Groningen en Noord-Drenthe inzichtelijk te maken wat nodig is om deze alsnog te kunnen realiseren, welke partijen daarvoor nodig zijn en welke maatregelen daarbij worden genomen met de middelen die hiervoor beschikbaar zijn.¹⁹ Dit gebeurt in overleg met de decentrale overheden. Het overleg over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe is niet gericht op het afleggen van politieke verantwoording aan de regionale en lokale volksvertegenwoordiging, maar op het bespreken en analyseren van de resultaten, het identificeren van verbetermogelijkheden en het bespreken van voorstellen voor eventueel benodigde maatregelen. Het behalen van doelen en streefwaarden op het gebied van welvaartsverbetering en verduurzaming is van verschillende partijen en factoren afhankelijk. Mogelijke maatregelen kunnen bijvoorbeeld zijn het stellen van andere prioriteiten, het aanspreken of aanjagen van derden waar de uitvoering onvoldoende vordert, het verspreiden van specifieke goede voorbeelden of het bijstellen van interventies naar aanleiding van nieuwe kennis of inzichten. Uitgangspunt bij het bespreken van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe is dat interventies voldoende tijd krijgen om zich te bewijzen. Stabiliteit en voorspelbaarheid van het beleid en de uitvoering zijn daarom van belang. Het uitvoeringsprogramma van het kabinet heeft daarom telkens een looptijd van vijf jaar. Tussentijd bijsturen is mogelijk, maar geen doel op zich.

De kabinetsreactie op de Staat van Groningen en Noord-Drenthe wordt uiterlijk acht weken na het verschijnen van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe aan de Eerste en Tweede Kamer gestuurd. Zo kan het parlement hierover nog voor het zomerreces in gesprek gaan met het

¹⁹ In de kabinetsreactie Nij Begun is aangegeven dat het kabinet van 2026 t/m 2055 in totaal € 7,5 miljard wil uittrekken voor deze generatielange betrokkenheid, ten behoeve van verduurzaming, sociale- en economische ontwikkeling, in de gemeenten in de provincie Groningen, de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo.

kabinet. In zijn reactie op de Staat van Groningen en Noord-Drenthe zal het kabinet, conform de motie Bikker²⁰, zo lang als nodig is ook ingaan op de resultaten van het lopende cultuurveranderingstraject binnen de departementen die verantwoordelijk zijn voor het afhandelen van de gevolgen van de gaswinning.

De jaarlijkse cyclus van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe zal er in grote lijnen als volgt uitzien:

- Uiterlijk de vierde dinsdag van april: de Staat van Groningen en Noord-Drenthe wordt gepubliceerd en toegezonden aan het parlement.
- Mei: een delegatie namens het kabinet gaat met de decentrale overheden, (vertegenwoordigers van) bewoners, maatschappelijke organisaties en samenwerkingspartners uit Groningen en Noord-Drenthe in gesprek over de resultaten van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.
- Eind juni: het kabinet geeft een reactie (inhoudelijke appreciatie van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe) en zendt deze aan beide Kamers. In deze kabinetsreactie zal het kabinet reflecteren op de resultaten van (de uitvoering van) het beleid en zo nodig voorstellen doen voor aanpassing van het beleid.
- Als de Kamer dat wenst, kan zij met de verantwoordelijke Minister in debat gaan over de resultaten van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe en de inhoudelijke appreciatie van het kabinet.
- Najaar (november): voortgangsoverleg tussen de verantwoordelijke bewindspersoon en een vertegenwoordiging van regionale bestuurders en maatschappelijke organisaties.

2.2 Koste-wat-kost

De parlementaire enquêtecommissie stelde in haar rapport Groningers boven gas dat de compensatie die het gaswinningsgebied in de loop der jaren heeft ontvangen onvoldoende is geweest. Vergoeding van schade door de gaswinning en het waarborgen van de veiligheid van gebouwen moet gegarandeerd zijn, nu en in de toekomst. Het gaat om een absolute resultaatsopdracht. Financiering kan zich daarom niet beperken tot een bepaalde tijdperiode of binnen een vooraf vastgesteld budget. Het gaat erom dat schadeafhandeling en veiligheid gewaarborgd zijn zolang schade, waaronder ook funderingsschade als gevolg van gaswinning en de noodzaak tot versterking van gebouwen, zich voordoen.

Dit wetsvoorstel legt daarom vast dat de schadeafhandeling, funderingsschadeherstel voor zover veroorzaakt door de gaswinning en de versterkingsoperatie koste-wat-kost en voor zo lang het duurt, zullen worden uitgevoerd.²¹ Dat geldt voor de wettelijke taken van het IMG en de NCG, die de benodigde middelen ontvangen voor het uitvoeren van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie. De wettelijke taken van het IMG en de NCG omvatten onder andere de fysieke schadeafhandeling, immateriële schadeafhandeling, waardedaling van woningen en bedrijfspanden evenals uitgaven voor de versterkingsoperatie die direct zorgen voor het waarborgen van de veiligheid. Het uitgangspunt geldt ook voor de kosten voor juridische, bouwkundige en financiële bijstand en voor maatregelen die nodig zijn vanuit veiligheidsoptiek, zoals de versterkingsgerelateerde uitgaven van het ACVG, het SodM en gemeenten.

Met de koste-wat-kost-bepaling onderstreept het kabinet de langdurige betrokkenheid bij de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie. De bepaling regelt dat in de wet tot vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van BZK voor zo lang als nodig de financiële middelen ter

²⁰ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 33.

²¹ Het budgetrecht van de Eerste en Tweede Kamer blijft daarbij onverkort van kracht.

beschikking worden gesteld voor de schadeafhandeling en de versterking. Deze bepaling is in *juridische* zin niet noodzakelijk. De wettelijk vastgelegde taken en bevoegdheden van de uitvoerende instanties brengen immers reeds met zich dat in de jaarlijkse begroting voldoende middelen worden vrijgemaakt voor de adequate uitoefening van deze taken en bevoegdheden. Dat laat onverlet dat de bepaling belangrijke *politieke* en *symbolische* waarde heeft, die ook door het parlement is benadrukt. Het kabinet is via de motie Vedder c.s.²² opgeroepen wettelijk vast te leggen dat het schadeherstel, het funderingsschadeherstel en de versterkingsoperatie koste wat kost en voor zolang het duurt worden uitgevoerd. Daarnaast roept de aangenomen motie Klaver c.s.²³ op om vast te leggen dat koste wat kost alles wordt gedaan om ervoor te zorgen dat alle schade wordt vergoed en iedereen een veilig huis heeft, ongeacht hoelang dat noodzakelijk is, en dat in de aanpak hiervan de bewoners centraal staan. Met het voorgestelde artikel 14 geeft het wetsvoorstel invulling aan deze moties. Hiermee biedt het wetsvoorstel de voor bewoners gewenste maximale duidelijkheid het kabinet zal blijven doen wat nodig is om schade op ruimhartige wijze af te handelen en zorg te dragen dat hun woningen voldoen aan de veiligheidsnorm, ook in de toekomst.

2.3 Nieuwe schadeafhandeling

Met de TwG die op 1 juli 2020 in werking is getreden, is de taak bij het IMG belegd om schade die is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van de gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag Norg of Grijpskerk (hierna: de gaswinning), af te handelen met toepassing van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek. Het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat de mijnbouwexploitant (de NAM) aansprakelijk is voor deze schade (artikel 6:177 BW) en dat op deze schade het bewijsvermoeden van toepassing is (artikel 6:177a BW). Het IMG moet daarbij in zijn werkwijze «een ruimhartige schadeafhandeling als uitgangspunt» nemen (artikel 10, tweede lid, TwG). Op deze wijze is de afhandeling van schade die wordt veroorzaakt door een private partij in publieke handen bij een onafhankelijk zelfstandig bestuursorgaan gelegd. Hiervoor is gekozen vanwege de uitzonderlijke omstandigheden door de gaswinning uit het Groningenveld, zoals de omvang en de geografische concentratie van de schades in één regio, het maatschappelijke belang van een goede afhandeling van de talrijke en omvangrijke schades, en de constatering dat het schadeherstel in het privaatrechtelijke bestel onvoldoende geborgd bleek.

Het bewijsvermoeden zoals neergelegd in het Burgerlijk Wetboek houdt in dat fysieke schade aan gebouwen en werken, die 1) naar haar aard redelijkerwijs het gevolg van de gaswinning *zou kunnen zijn*, 2) wordt *vermoed* dat te zijn. Het eerste onderdeel betekent dat bezien wordt of schade te maken kan hebben met de gaswinning. Bij bijvoorbeeld afbladderende verf of rookschade is dit niet aan de orde. Dat is evenmin het geval als sprake is van schade aan een gebouw dat is gelegen buiten het gebied waar zich trillingen of effecten van bodemdaling hebben voorgedaan. Het tweede onderdeel betekent dat de schadeveroorzaker aannemelijk kan maken (en de gedupeerde dat niet hoeft te doen) dat er een andere uitsluitende oorzaak is voor de fysieke schade. Het IMG heeft hieraan uitvoering gegeven door het laten uitvoeren van deskundigenonderzoek in het kader van de zogeheten individuele maatwerkbeoordeling. De deskundige stelt, na onderzocht te hebben of er sprake is van schade die naar zijn aard mijnbouwschade kan zijn (stap 1), of er sprake is van

²² Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 42.

²³ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 20.

een evidente andere, autonome oorzaak (het deskundigenonderzoek naar de schadeoorzaak). Het IMG besluit vervolgens op basis van dit deskundigenadvies over de al dan niet toe te kennen vergoeding.

Het IMG, voorafgegaan door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (hierna: TCMG), heeft sinds zijn oprichting op deze wijze vele aanvragen tot schadevergoeding afgehandeld. In de eerste jaren van de publiekrechtelijke schadeafhandeling zag het IMG een toename in het aantal schademeldingen, waarvan een ruime meerderheid adressen betrof waarvoor nooit eerder schade was gemeld bij de NAM. Daarbij vergoedde het IMG ruimhartiger schade dan de NAM: zowel het percentage van aanvragen waarbij een vergoeding werd toegekend als de gemiddelde vergoeding lag significant hoger.²⁴

De hierboven beschreven maatwerkprocedure en bijbehorend onderzoek naar de schadeoorzaak bleek in de jaren erna echter bewerkelijk in de uitvoering en belastend voor gedupeerden. Ook het IMG zelf constateerde in 2021 dat deze wijze van afhandeling van mijnbouwschade relatief veel tijd kostte en tot hoge uitvoeringskosten leidde, wat was terug te zien in de doorlooptijd van meldingen.²⁵ Dit was mede de aanleiding voor de introductie van een forfaitaire vergoeding van € 5.000 bij eenvoudige schades op adressen waar nog niet eerder schade gemeld is, in november 2021. Het IMG keert deze vergoeding binnen enkele weken uit zonder beoordeling van de schade door een deskundige. Deze forfaitaire vergoeding wordt hoog gewaardeerd door degenen die er aanspraak op kunnen maken en draagt bij aan de beschikbaarheid van capaciteit bij het IMG voor meer complexe schadezaken. Deze «vaste eenmalige schadevergoeding (hierna: VES) biedt echter geen soelaas voor gedupeerden met meer omvangrijke schade, of voor gedupeerden die al eens schade gemeld hebben bij NAM, het Centrum Veilig Wonen (hierna: CVW), TCMG of het IMG.

2.3.1 Aanleiding en doel van versoepeling schadeafhandeling

Reeds in de eerste evaluatie van de TwG, in september 2022²⁶, kwam naar voren dat de taak van het IMG om schade overeenkomstig de aansprakelijkheid van de NAM af te handelen op gespannen voet staat met de opdracht van een ruimhartige schadeafhandeling die tegemoetkomt aan de problemen waar gedupeerden met schade zich mee geconfronteerd zien:

«In de kern komt de opdracht van het IMG neer op het afwikkelen van de aansprakelijkheid van de exploitant (de NAM). [...] Voor meervoudige en complexere schades, vooral daar waar sprake is van samenloop van schade en de noodzaak van versterking van woningen, zien we echter dat de opdracht aan het IMG om de aansprakelijkheid van de exploitant af te wikkelen minder doeltreffend functioneert, zeker als we bedenken dat dit op grond van de TwG zowel «rechtvaardig», «voortvarend» als «ruimhartig» en met oog voor de menselijke maat moet gebeuren. De belangrijkste reden daarvoor is dat het IMG op grond van de TwG voor iedere schade aan een woning de omvang van de aansprakelijkheid moet vaststellen. Dat leidt soms tot vuistdikke schaderapporten en langlopende procedures van bewoners tegen het IMG. Het meer gestandaardiseerd of op eenvoudigere manier afhandelen van deze schades verhoudt zich echter moeizaam tot de kaders van het civiele aansprakelijkheidsrecht.»

²⁴ Zie ook IMG Jaarverslag 2021 (schadedoormijnbouw.nl).

²⁵ Kamerstukken II 2021/21, 33 529, nr. 1037.

²⁶ Kamerstukken II 2022/23, 35 250, nr. 45.

In het rapport Groningers boven Gas stelt de parlementaire enquêtecommissie dat de schadeafhandeling milder, makkelijker en menselijker moet worden voor bewoners. De enquêtecommissie verwijst hierbij naar de langdurige, ingewikkelde en onberekenbare processen waar mensen met schade aan hun woningen mee te maken hebben. Naast de consequenties die de langdurige processen hebben voor de termijn waarop de schade wordt afgehandeld, zorgen deze voor onzekerheid bij gedupeerden. Het doorlopen van de vele verschillende processtappen met alle eisen die daarbij gesteld worden aan technische kennis, tijdig reageren en doorgronden van ingewikkelde schaderapporten, leidt bovendien tot stress. Om hieraan een einde te maken is een belangrijke aanbeveling van de enquêtecommissie dat de wettelijke opdracht van het IMG moet worden verruimd:

«Het IMG heeft de wettelijke opdracht om bij de schadeafhandeling de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek toe te passen. Het IMG kan alleen een schadevergoeding uitkeren als aangetoond is dat de NAM wettelijk aansprakelijk is voor die schade. Die aansprakelijkheidsclausule en gebondenheid aan het Burgerlijk Wetboek leiden tot een strikte toepassing van de wet en beperken in de praktijk een vlotte, coulante afhandeling van alle schadegevallen. Als zelfstandig bestuursorgaan (zbo) kan het IMG niet zomaar een taak buiten de wettelijke opdracht uit gaan voeren. Om die coulance mogelijk te maken, pleit de commissie voor het verruimen van het kader waarbinnen het IMG opereert. Op dit moment mag het IMG alleen schade uitkeren die verhaald kan worden op de NAM. Omdat de NAM alleen bereid is schade te vergoeden waarvoor ze wettelijk aansprakelijk is, is het IMG aan die aansprakelijkheid gebonden. Met een ruimere bevoegdheid en het bijbehorende eigen budget kan het IMG meer schades vlot en genereuzer afhandelen. De bevoegdheid kan bijvoorbeeld verruimd worden door uitbreiding van de wettelijke opdracht of door het mogelijk te maken om naast de wet aanvullend beleid te maken.»²⁷

In zijn reactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie heeft het kabinet daarom maatregelen aangekondigd die de schadeafhandeling milder, makkelijker en menselijker maken.²⁸ Dit onder meer door het onderzoek naar de schadeoorzaak dat deel uitmaakt van de maatwerkprocedure bij herstelkosten tot € 40.000 achterwege te laten en zo bij te dragen aan beëindiging van discussies over de schadeoorzaken. Deze maatregel maakt een einde aan de situatie waarin gedupeerden in slepende procedures belandden die soms met jarenlange discussies over de oorzaak van hun schade gepaard konden gaan. Daarbij heeft het kabinet het hanteren van een grensbedrag verdedigbaar geacht, omdat in situaties waarin de herstelkosten uitzonderlijk hoog liggen, de omvang van de schade een onderzoek naar de oorzaak ervan rechtvaardigt. Het grensbedrag van € 40.000 waar in de kabinetsreactie voor is gekozen, is gebaseerd op het op dat moment beschikbare inzicht in de omvang van schadevergoedingen in het effectgebied, waaruit volgde dat circa 95% van de door het IMG uitgekeerde schadevergoedingen onder dit grensbedrag lag. Daarbij is het maken van een allesomvattende inschatting niet mogelijk omdat afgewezen schade niet wordt begroot. Het kabinet achtte het hiermee voldoende aannemelijk dat bij het gekozen grensbedrag een groot deel van de schademeldingen vereenvoudigd kan worden afgehandeld. Bij de Kamerbehandeling van de kabinetsreactie op het enquêterapport heeft de Tweede Kamer het kabinet middels een motie Vedder/Boulakjar²⁹ verzocht om het grensbedrag te verhogen naar € 60.000, teneinde ervoor te zorgen dat deze versoepeling voor meer

²⁷ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nrs. 5 t/m 11.

²⁸ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 17.

²⁹ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 43.

gedupeerden het soelaas van schadeherstel zonder onderzoek naar de oorzaak biedt.³⁰

2.3.2 Daadwerkelijk schadeherstel zonder onderzoek naar de schade-oorzaak

Voorliggend wetsvoorstel geeft het IMG de bevoegdheid om onder voorwaarden af te zien van onderzoek naar de oorzaak van schade aan kadastrale objecten. Deze voorwaarden houden in dat een grensbedrag voor de herstelkosten gehanteerd wordt, zoals hierboven beschreven, en dat de vergoeding besteed wordt aan het daadwerkelijk herstellen van de aanwezige schade. Aanvragers kunnen hiertoe een aannemer naar eigen keuze inschakelen, waarna het IMG de redelijke herstelkosten vergoedt, of ervoor kiezen de schade door het IMG in natura te laten herstellen. Het IMG kan in zijn werkwijze kwaliteitseisen aan een aannemer stellen, bijvoorbeeld dat deze aangesloten dient te zijn bij een door het Ministerie van Justitie en Veiligheid erkende geschillencommissie. De herstelkosten worden via de aannemer vergoed zodat bewoners niet zelf in de kosten moeten voorzien.

Dankzij daadwerkelijk herstel worden in lijn met het advies van de commissie Van Geel onderlinge verschillen teruggedrongen, aangezien het resultaat voor iedereen gelijkwaardig is: een herstelde woning.³¹ Zo draagt daadwerkelijk herstel tevens bij aan het herstel en de kwaliteit van het woningbestand in het aardbevingsgebied. Waar de VES een oplossing biedt voor relatief kleine en eenvoudige schademeldingen, is daadwerkelijk schadeherstel met name ook een alternatief voor grotere schades waarbij tot op heden enkel voor een maatwerkprocedure gekozen kon worden. Daarnaast draagt deze maatregel in tegenstelling tot de VES ook bij aan het voorkomen en zonder nieuwe melding herstellen van herhaalschade, waar de commissie ook specifiek aandacht voor vroeg. Tot slot sluit daadwerkelijk herstel beter aan bij het doenvermogen van burgers die schades willen herstellen, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft in 2017 aandacht hiervoor gevraagd bij de ontwikkeling van beleid.³² Het bedrag van € 60.000 is namelijk bijna altijd toereikend (inclusief meerwerk dat gekoppeld is aan herstel van schades), waardoor burgers bij daadwerkelijk herstel eigenlijk niet verkeerd kunnen kiezen.

Het IMG krijgt met voorliggend wetsvoorstel een nieuwe wettelijke taak om, indien de aanvrager dit wenst, af te zien van onderzoek naar mogelijke andere oorzaken voor de schade (zoals dat bij de schadeafhandeling met maatwerkprocedure wél wordt uitgevoerd). Daarmee wordt «veronderstelde schade» vergoed, tot een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen maximumbedrag en in de vorm van daadwerkelijk herstel.

Het grensbedrag van € 60.000 zal bij algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd. Conform de strekking van de eerdergenoemde motie Vedder/Boulakjarijs het uitgangspunt dat dit grensbedrag in de toekomst niet naar beneden wordt bijgesteld. Vaststelling per algemene maatregel van bestuur biedt ruimte om op een uitvoerbare wijze rekening te houden met toekomstige (prijs)ontwikkelingen in de schadeafhandeling, waardoor het grensbedrag kan worden aangepast in verband met die ontwikkelingen zonder dat daarvoor een wetswijziging nodig is.

³⁰ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1175.

³¹ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1195.

³² Zie Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid | Rapport | WRR

Ten aanzien van verschillende aspecten van deze nieuwe taak wordt expliciet vastgelegd dat hierbij wordt afgeweken van een tweetal artikelen uit Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Het gaat hierbij om de artikelen 6:98 en 6:103 van het BW. Deze artikelen kunnen niet worden gekoppeld aan de schadeafhandeling waarbij wordt uitgegaan van daadwerkelijk herstel. In artikel 6:98 BW wordt namelijk bepaald dat voor vergoeding slechts in aanmerking komt schade die in zodanig verband staat met de gebeurtenis waarop de aansprakelijkheid van de schuldenaar berust, dat zij hem, mede gezien de aard van de aansprakelijkheid en van de schade, als een gevolg van deze gebeurtenis kan worden toegerekend. Bij daadwerkelijk herstel wordt verondersteld dat schade die naar haar aard schade als gevolg van de gaswinning zou kunnen zijn, is veroorzaakt door de gaswinning, en vindt er dus geen onderzoek plaats naar een mogelijk andere, uitsluitende schadeoorzaak. Artikel 6:103 BW bepaalt dat een schadevergoeding wordt voldaan in geld, en dat alleen een rechter op verzoek van de benadeelde een andere vorm dan betaling van een geldsom kan toekennen. Dit correspondeert niet met de mogelijkheid om de schade in natura door het IMG te laten herstellen, zoals hiervoor beschreven. Deze twee bepalingen zouden een aanpak van daadwerkelijk herstel zoals hierboven beschreven beletten en daarom wordt bij de afbakening van het begrip «veronderstelde schade» alsmede bij de omschrijving van de voorwaarden die zijn verbonden aan deze nieuwe taak bepaald dat hierbij wordt afgeweken van deze twee artikelen uit het BW.

Veronderstelde schade betreft in het verlengde hiervan alleen fysieke schade aan een gebouw of werk die naar haar aard redelijkerwijs zou kunnen zijn ontstaan door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld of als gevolg van de gasopslag Norg of de gasopslag bij Grijskerk. Voor schade die naar haar aard geen mijnbouw-schade kan zijn, noch door mijnbouw verergerd kan zijn, zoals rook- of brandschade of schade aan gebouwen buiten het effectgebied, kan het IMG ook met deze verruimde bevoegdheid geen vergoeding verstrekken. Deze aanpassing in het wetsvoorstel dient ter vervanging van de tijdelijke regeling die voor de afhandeling van dergelijke schade is getroffen in de Beleidsregel schadeafhandeling Tijdelijke wet Groningen, die naast de TwG zijn grondslag vindt in de Regeling Tijdelijke wet Groningen (artikel 1a.1).

2.3.3 Keuzevrijheid voor aanvragers

De vergoeding in de vorm van daadwerkelijk herstel, met de daarbij behorende voorwaarden voor toepassing van de maatregel, wordt beschouwd als een gerechtvaardigde versoepeling van de schadeafhandeling voor aanvragers, waaronder ondernemers. Aanvragers behouden echter de mogelijkheid om te kiezen voor een financiële vergoeding in plaats van daadwerkelijk herstel. Dit kan op basis van de bestaande maatwerkprocedure met onderzoek naar een andere, uitsluitende schadeoorzaak dan de gaswinning of middels een forfaitaire vergoeding (zoals de VES) van € 10.000,- voor particuliere aanvragers. Ook maakt het IMG een forfaitaire vergoeding bij herhaalschade mogelijk. Aanvragers kunnen bij de schadeafhandeling desgewenst kosteloos gebruik maken van een bouwkundig, juridisch en/of financieel expert op basis van artikel 13n, eerste en vierde lid TwG.

2.3.4 Uitzonderingssituaties

In uitzonderingssituaties, waarbij daadwerkelijk herstel van de schade niet mogelijk of onevenredig belastend voor de bewoner is, kan het IMG aanvragers van daadwerkelijk herstel wel een financiële vergoeding betalen tot het bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen grensbedrag zonder onderzoek naar de schadeoorzaak. Denk hierbij aan situaties waarin mensen naast schade nog met ander leed te maken hebben zoals overlijden of een ernstige ziekte en het herstellen van de (veronderstelde) schade in de gegeven situatie niet een goede oplossing is voor de aanvrager. Met voorliggend wetsvoorstel wordt de hardheidsclausule van artikel 2, vijfde lid, TwG uitgebreid zodat het IMG de wettelijke bevoegdheid krijgt om in dergelijke uitzonderingssituaties af te kunnen wijken van de voorwaarde dat de schade daadwerkelijk hersteld moet worden.³³

2.3.5 Omgang met termijnen in verband met nieuwe werkwijze

De veranderingen in het proces van de schadeafhandeling vragen om een aanpassing van artikel 13 TwG inzake de beslistermijnen van het IMG. Met voorliggende wetswijziging wordt de beslistermijn van twaalf weken na ontvangst van het deskundigenadvies opgeschort in afwachting van een reactie van de aanvrager. Ten eerste omdat de aanvrager, na het uitbrengen van het deskundigenadvies, tijd nodig heeft om een keuze te maken tussen de verschillende mogelijkheden voor afhandeling van de door het IMG geconstateerde schades. De opschorting loopt hier tot het moment dat het IMG een bevestiging van de keuze heeft ontvangen. Tevens kan het zo zijn dat het IMG de aanvrager verzoekt om een zienswijze op het deskundigenadvies en nadere vragen stelt over deze zienswijze.

En ten slotte vraagt het IMG, als de aanvrager kiest voor de maatwerkprocedure, een aanvullend deskundigenadvies waarin de causaliteit van de schade wordt beoordeeld. Ook in dit geval wordt de beslistermijn opgeschort, tot het moment dat dit advies door de aanvrager is ontvangen.

Daarnaast bevat dit wetsvoorstel een bepaling inzake de termijn voor het IMG betreffende een besluit over duurzaam herstel op grond van artikel 2, tiende lid, van de TwG. Hierin wordt bepaald dat het IMG binnen maximaal 24 weken nadat een constructief onderzoeksrapport ter zake is uitgebracht, besluit over een tegemoetkoming voor duurzaam herstel van de schade. Binnen deze 24 weken vindt, gelet op de aard van het duurzaam hersteltraject, doorlopend afstemming plaats met de aanvrager. Specifiek voor duurzaam herstel is een opschorting van de beslistermijn daarom niet noodzakelijk.

2.3.6 Voorwaarden in de schadeafhandeling

Zoals hiervoor beschreven, heeft het kabinet naar aanleiding van het parlementaire enquêterapport verschillende maatregelen genomen om de schadeafhandeling te versoepelen, waaronder (maar niet beperkt tot) daadwerkelijk herstel zonder onderzoek naar de oorzaak bij herstelkosten tot € 60.000. De toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat heeft hierover middels de Beleidsregel schadeafhandeling Tijdelijke wet Groningen aanwijzingen gegeven aan het IMG, die het IMG nader heeft uitgewerkt in zijn procedure en werkwijze. Dit behelst onder meer voorwaarden waaronder een beroep kan worden gedaan op

³³ Zie ook Kamerstukken II 2023/24, 35 561, nr. 1175

verschillende vormen van schadeafhandeling. Naast de uitwerking van de onder 2.3.2 toegelichte voorwaarden voor het afhandelen van schade zonder onderzoek naar de oorzaak, valt te denken aan het bepalen van de situaties waarin aanvragers de mogelijkheid kan worden geboden om af te wijken van een reeds gemaakte keuze voor de VES. Ook kan het gaan om situaties waarin een afwijkend forfaitair bedrag wordt aangeboden, of de voorwaarde dat eigenaren, nadat alle schade is hersteld, alleen een nieuwe aanvraag kunnen indienen als door een nieuwe significante beving of door indirecte effecten van diepe bodemdaling schade kan zijn verergerd of nieuwe schade kan zijn ontstaan. Het bepalen hiervan vereist gedetailleerde kennis van en ervaring met de praktijk van de schadeafhandeling, evenals flexibiliteit om aanpassingen te kunnen doen als daar, bijvoorbeeld door voortschrijdend inzicht, aanleiding voor blijkt. Het kabinet acht het daarom passend te voorzien in een verbreding van de reikwijdte van artikel 10 van de TwG inzake de bevoegdheden van het IMG om zijn procedure en werkwijze vast te stellen. Hiermee wordt het IMG, in navolging van de Beleidsregel schadeafhandeling Tijdelijke wet Groningen, in staat gesteld om situaties waarin voorwaarden van toepassing zijn in de schadeafhandeling in zijn procedure en werkwijze nader uit te werken. Daarbij wordt opgemerkt dat deze voorwaarden in dienst moeten staan van een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de nieuwe schadeafhandeling zoals die door het kabinet is aangekondigd. De Minister heeft daarbij te allen tijde de mogelijkheid om het IMG over de uitwerking van zijn procedure en werkwijze zo nodig aanwijzingen te geven middels beleidsregels op grond artikel 21 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

2.3.7 Gegevensuitwisseling en verwerking

De wens tot een integrale aanpak van de problemen door de gaswinning, waarbij de verschillende overheidsinstanties (zowel landelijk als regionaal) maar soms ook de private sector met elkaar samenwerken, is breed gedragen. Tegen deze achtergrond laat de praktijk zien dat de huidige grondslag voor gegevensverwerking in bepaalde situaties ontoereikend is. Dit wetsvoorstel bevat daarom een aantal wijzigingen om de verwerking en uitwisseling van persoonsgegevens van een adequate juridische basis te voorzien, en zo de dienstverlening aan bewoners in het aardbevingsgebied verder te kunnen verbeteren.

In de eerste plaats is het van belang dat gegevensuitwisseling plaats kan vinden met alle gemeenten waar het IMG schades afhandelt omdat daar het bewijsvermoeden van artikel 6:177a BW op van toepassing is. Met voorliggend wetsvoorstel wordt dit in artikel 3, vijfde lid, verduidelijkt. Het IMG en de NCG kunnen bijvoorbeeld gegevens delen met een gemeente als zij een burger ondersteunen in situaties waarin aardbevingsproblematiek (ook) een rol speelt en omgekeerd kan de gemeente met het IMG of de NCG gegevens delen die noodzakelijk zijn om de burger adequaat te helpen met het oplossen van die aardbevingsproblematiek.

Daarnaast wordt in deze zelfde bepaling de provincie Groningen (gedeputeerde staten) toegevoegd als een instantie waarmee gegevensuitwisseling plaatsvindt. De provincie Groningen biedt op een aantal specifieke terreinen ondersteuning (via speciale programma's onder verantwoordelijkheid van de provincie Groningen) aan gedupeerden, zoals mkb-ondernemers of agrariërs uit het aardbevingsgebied. Het is van belang ook in deze situaties te komen tot een integrale oplossing. Hiervoor is een zorgvuldige gegevensuitwisseling noodzakelijk. De andere provincies binnen het IMG-effectgebied (Drenthe en Friesland) hebben een dergelijke rol niet. Daarom zijn deze provincies geen partij in de gegevensuitwisseling.

De Nationale ombudsman heeft in 2022 in zijn voortgangsrapportage over de klachten over en ontwikkelingen ten aanzien van de gevolgen van de gaswinning de aanbeveling gedaan om gedupeerden proactief te benaderen over regelingen waarvoor zij mogelijk in aanmerking komen.³⁴ Ook de commissie Van Geel wijst in haar advies over de aanpak van onaanvaardbare verschillen nadrukkelijk op het belang van het bereiken van mogelijk gedupeerde bewoners die zichzelf niet (meer) kunnen of willen melden.³⁵ Op dit moment beperkt de grondslag voor gegevensverwerking door het IMG zich echter tot gegevens in het kader van een reeds gedane aanvraag tot vergoeding. Dat betekent dat het IMG bewoners van wie het vermoedt dat zij schade hebben, maar die nog nooit een aanvraag hebben gedaan, niet gericht kan benaderen. Het kan ook gaan om gedupeerden die na een eerdere negatieve ervaring met de schadeafhandeling en (nieuwe) schades niet meer melden, terwijl zij wel geholpen kunnen worden. Voorliggend wetsvoorstel beoogt het IMG in artikel 2, derde lid, onderdeel a, binnen de taak om schade af te handelen de aanvullende taak te geven om gerichte voorlichting te geven over de schadeafhandeling aan bewoners en eigenaren van gebouwen binnen het IMG-effectgebied. Zo kan het IMG ook zogenoemde «stille gedupeerden» actief benaderen om hen te informeren en te ondersteunen bij fysieke schade aan hun woning, of andere soorten schade zoals waardedaling of immateriële schade.³⁶

Tot slot creëert voorliggend wetsvoorstel in een nieuw tiende lid van artikel 3 een delegatiebepaling, waarmee bij ministeriële regeling regels worden gesteld over het verstrekken en verwerken van persoonsgegevens en gegevens over de gezondheid voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn om knelpunten als gevolg van de schade als bedoeld in artikel 2, elfde lid, van de TwG op te lossen. Deze taak is uitgewerkt in paragraaf 1a van de Regeling Tijdelijke wet Groningen. In die paragraaf van de Regeling Tijdelijke wet Groningen zijn verschillende partijen aangewezen die een rol hebben in het aandragen van knelpunten bij het IMG. Thans zijn in artikel 1a.4, eerste lid, van de Regeling Tijdelijke wet Groningen de volgende partijen aangewezen voor het aandragen van bijzondere situaties: een burgemeester van een gemeente waar het bewijsvermoeden van toepassing is en waarin de betrokkene woonachtig is, de Nationale ombudsman en regionale zorg- en hulpverleners. Verder zijn in artikel 1a.4, tweede lid, van de Regeling Tijdelijke wet Groningen de volgende partijen aangewezen voor het aandragen van vastgelopen situaties: een burgemeester van een gemeente waarop het bewijsvermoeden van toepassing is en waarin de betrokkene woonachtig is, het IMG en de Minister (lees: de NCG). Het wordt passend geacht om aan te sluiten bij deze systematiek door in het voorgestelde artikel 3, tiende lid, van de TwG een grondslag op te nemen om op datzelfde niveau regels te stellen over het verstrekken en verwerken van persoonsgegevens tussen deze in de ministeriële regeling genoemde partijen. Voor verstrekking van gezondheidsgegevens (voornamelijk aan de orde bij bijzondere situaties) is altijd uitdrukkelijke instemming noodzakelijk van de betrokkene. Ten aanzien van de verwerking van de gegevens zullen met het oog op de bescherming van de betrokkene in die regeling ook regels worden vastgesteld over een bewaartermijn, de wijze waarop de toegang tot de gegevens beperkt moet worden en het loggen van verkregen toegang.

³⁴ Zie Rapport Beloftes Maken Schuld (nationaleombudsman.nl)

³⁵ Kamerstukken 2023/24, 33 529, nr. 1195.

³⁶ Zie ook Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1245.

2.4 Collegiaal bestuur SodM

Aanbeveling 5 uit het rapport van de parlementaire enquêtecommissie ziet specifiek op het SodM. Daarin wordt gepleit voor de introductie van collegiaal bestuur bij het SodM. Een dergelijke vormgeving van het bestuur zorgt er volgens de parlementaire enquêtecommissie voor dat de koers van de toezichthouder niet afhankelijk wordt gemaakt van één persoon en dat het bestuur minder gevoelig is voor eventuele beïnvloeding van buitenaf. De parlementaire enquêtecommissie stelde daarnaast voor om de beoordeling van de inspecteur-generaal der mijnen en het collegiaal bestuur niet door de secretaris-generaal van het ministerie, maar door een raad van toezicht te laten plaatsvinden om zo een meer onafhankelijke beoordeling te borgen.

In Nij Begun wordt via maatregel 38 gereageerd op deze aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie ten aanzien van het SodM. Uit de kabinetsreactie volgt dat de aanbeveling voor de vorming van een collegiaal bestuur zal worden opgevolgd. Daarbij is vermeld dat het kabinet zal onderzoeken hoe de onafhankelijke beoordeling van het collegiaal bestuur kan worden geborgd. Om uitvoering te kunnen geven aan maatregel 38 dient de Mijnbouwwet op verschillende punten te worden aangepast.

2.4.1 Inrichting van het collegiaal bestuur

Thans is in artikel 126 van de Mijnbouwwet geregeld dat de inspecteur-generaal der mijnen (hierna: IGM) aan het hoofd staat van het SodM. Ter uitvoering van maatregel 38 uit Nij Begun wordt nu voorgesteld dit artikel aan te passen.

Met de voorgestelde wijziging van de Mijnbouwwet wordt een meerhoofdige leiding geïntroduceerd, te weten een collegiaal bestuur. Het collegiaal bestuur van het SodM zal bestaan uit drie leden, waaronder een voorzitter, zijnde de IGM. Er is geen sprake van een hiërarchische verhouding tussen de leden en de voorzitter. Er is een collectieve verantwoordelijkheid voor het geheel, waarbij er een gelijkwaardige positie is voor alle leden in het besluitvormingsproces. Ter uitvoering van de introductie van collegiaal bestuur bij het SodM, worden in het wetsvoorstel voorts alle in de Mijnbouwwet aan de IGM geattribueerde taken toebedeeld aan het collegiaal bestuur.

De relevante besluiten omtrent de inrichting van de organisatie en de mandatering zullen te zijner tijd aan deze voorgestelde wijzigingen worden aangepast.

Deze bestuursvorm ondervangt de door de parlementaire enquêtecommissie gesignaleerde risico's, omdat enerzijds niet enkel één persoon verantwoordelijk is voor de koers van de inspectie en anderzijds omdat het bestuur enkel in gezamenlijkheid kan opereren en op deze manier minder kwetsbaar is voor eventuele druk van buitenaf.

Met de introductie van collegiaal bestuur voor het SodM wordt voorts aangesloten bij de uitgangspunten van het in voorbereiding zijnde voorstel voor een Kaderwet rijksinspecties.³⁷ Artikel 4 van de voorgestelde Kaderwet rijksinspecties schrijft voor dat de Minister onder wie de inspectie ressorteert vastlegt of sprake is van een eenhoofdige of een meerhoofdige leiding. De voorgestelde aanpassing van artikel 126 van de Mijnbouwwet ter uitvoering van maatregel 38 uit Nij Begun past bij deze opdracht, maar legt deze keuze op wetsniveau vast in plaats van bij

³⁷ Wanneer in deze memorie van toelichting wordt verwezen naar de Kaderwet rijksinspecties wordt bedoeld de versie van dat wetsvoorstel waarvoor tot en met 28 maart 2025 internetconsultatie heeft plaatsgevonden.

ministerieel organisatiebesluit omdat het SodM in de Mijnbouwwet is ingesteld en de bestuursvorm daar ook is vastgelegd. In de toelichting op het voorstel voor een Kaderwet rijksinspecties wordt nader ingegaan op overwegingen die een rol kunnen spelen bij de keuze voor een meerhoofdige leiding voor een rijksinspectie. Daarbij wordt expliciet verwezen naar de in het kader van Nij Begun voorgestelde introductie van collegiaal bestuur bij het SodM en wordt opgemerkt dat de Kaderwet rijksinspecties daaraan niet in de weg staat, omdat dat wetsvoorstel de keuze voor de vormgeving van de leiding open laat.³⁸

2.4.2 Commissie van advies

Ten aanzien van de manier waarop de onafhankelijkheid in de beoordeling van het collegiaal bestuur kan worden vormgegeven is in Nij Begun aangegeven te onderzoeken hoe dit binnen de kaders van de organisatie van de rijksdienst kan worden geborgd. Een constructie zoals door de parlementaire enquêtecommissie aanbevolen waarbij een inspectie onverkort onderdeel is van een ministerie, terwijl een raad van toezicht het functioneren van het bestuur beoordeelt, komt niet voor binnen de organisatiekaders van het Rijk en verhoudt zich evenmin met de directe ministeriële verantwoordelijkheid.³⁹

Om het evenwicht tussen deze beide belangen (ministeriële verantwoordelijkheid en de wens om te komen tot een meer onafhankelijke beoordeling) te waarborgen, wordt voorgesteld om in de Mijnbouwwet te voorzien in een adviescommissie. Hierbij wordt aangesloten bij het voorstel voor een Kaderwet rijksinspecties, waarin wordt voorgeschreven dat voor elke inspectie een commissie van advies (hierna: CvA) wordt ingesteld.

De CvA zoals in het voorstel voor de Kaderwet rijksinspecties voorzien heeft blijkens de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel⁴⁰ een klankbordfunctie voor de leiding van de rijksinspectie en reflecteert daarbij over bijvoorbeeld de strategie van de inspectie en het kwaliteitsbeleid.

Door aan te sluiten bij deze CvA en daarbij te voorzien in een aanvullende taak op grond van de Mijnbouwwet, te weten een beoordelingsadviestaak ten aanzien van het functioneren van het collegiaal bestuur, wordt geborgd dat deze beoordeling onafhankelijk(er) kan plaatsvinden, terwijl tegelijkertijd de ministeriële verantwoordelijkheid voor (het functioneren van) de rijksinspectie gewaarborgd blijft. De CvA zal een advies omtrent het functioneren van het collegiaal bestuur uitbrengen aan de Minister, die net zoals dat nu het geval is het besluit omtrent de beoordeling zal nemen, dan wel de secretaris-generaal in mandaat namens de Minister.

2.4.3 Taken CvA

De CvA bestaat uit onafhankelijke leden en heeft op grond van het voorstel voor een Kaderwet rijksinspecties tot taak de leiding van een rijksinspectie te adviseren over de uitvoering van haar wettelijke taken, de organisatie van de rijksinspectie, het kwaliteitsbeleid, en de maatschappelijke impact van het toezicht.

³⁸ Zie hiervoor paragraaf 3.3.2 van de memorie van toelichting op de Kaderwet rijksinspecties.

³⁹ Maatregel 38 uit Nij Begun, p. 40.

⁴⁰ Zie hiervoor paragraaf 3.3.11 van de memorie van toelichting op de Kaderwet rijksinspecties.

Met de voorliggende wijziging van de Mijnbouwwet krijgt deze CvA voorts de taak advies uit te brengen omtrent het functioneren van de leden van het bestuur.

Het uitbrengen van advies werkt daarmee twee kanten op: aan de Minister, over de beoordeling van het bestuur, maar ook advies aan het SodM zelf, bijvoorbeeld in het kader van kwaliteitsbeleid. De CvA ziet niet op de inhoud van de besluiten van het bestuur. In het wetsvoorstel is voorzien in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling taken aan het pakket van de CvA toe te voegen.

Bij ministeriële regeling worden de meer gedetailleerde aspecten van de inrichting en werkwijze van de CvA uitgewerkt. Deze regels zien op de benoeming, schorsing en ontslag, de samenstelling, de benoemings-termijn van de leden en de werkwijze van de CvA. Bij het stellen van deze regels zullen de uitgangspunten worden gehanteerd zoals thans verwoord in de memorie van toelichting bij het voorstel voor een Kaderwet rijksinspecties.⁴¹ De uitgangspunten zien onder andere op een evenwichtige samenstelling, termijn van benoeming en onafhankelijkheid.

2.5 Benoemingsprocedure bestuursleden IMG

Het kabinet heeft bij zijn aantreden op 2 juli 2024 de politieke verantwoordelijkheid voor het schadeherstel en de versterkingsoperatie in het aardbevingsgebied gescheiden van de verantwoordelijkheid voor mijnbouw. De schadeafhandeling door het IMG is onder de verantwoordelijkheid gebracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in dezen de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In navolging van het daartoe strekkende kabinetsbesluit, brengt onderhavig wetsvoorstel ook de bevoegdheid tot het doen van een voordracht voor benoeming van leden van het bestuur van het IMG onder de verantwoordelijkheid van de deze Staatssecretaris. Deze bevoegdheid is tot op heden belegd bij de Minister voor Rechtsbescherming, gerechtvaardigd door het belang van de vereiste onafhankelijkheid van het IMG. Benoeming op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming diende te garanderen dat het IMG onafhankelijk van nationale belangen kan functioneren, onder meer omdat deze Minister geen beleidsverantwoordelijkheid draagt voor de mijnbouwactiviteiten die ten grondslag liggen aan de schade die het IMG behandelt. De vereiste onafhankelijkheid blijft met deze wijziging geborgd, gelet op de instandhouding van de procedure voor benoeming door de regering (bij koninklijk besluit) en het feit dat met voornoemde portefeuillewijziging de verantwoordelijkheid voor de schadeafhandeling en die voor mijnbouw niet langer in één hand liggen.

2.6 Evaluatiebepaling

Met het verzenden van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe biedt de Minister jaarlijks een overzicht aan de Staten-Generaal van de resultaten en de effecten van de taken van de Minister op het gebied van schadeherstel, versterking, verduurzaming en brede welvaart. Het monitoringsinstrument maakt onder meer inzichtelijk hoe het herstel van de gevolgen van de bodembeweging vordert en in hoeverre er sprake is van «onwenselijke verschillen» in welvaart in vergelijking met andere delen van het land. Daarbij wordt ook inzicht geboden in de doeltreffendheid en de effecten van de TwG in de praktijk.

⁴¹ Zie paragraaf 3.3.11 van de memorie van toelichting op de Kaderwet rijksinspecties, laatste alinea

Aangezien de Staat van Groningen en Noord-Drenthe de resultaten en effecten van de taken van de Minister jaarlijks monitort en evalueert, beoogt dit wetsvoorstel de evaluatiebepaling van de huidige TwG (artikel 20) te schrappen. Deze evaluatiebepaling schrijft namelijk voor dat de Staten-Generaal iedere twee jaar een verslag ontvangt over:

1. de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk;
2. de noodzaak van het voortduren van de maatregelen waarin deze wet voorziet.

Doordat de Staat van Groningen en Noord-Drenthe *jaarlijks* een overzicht biedt aan de Staten-Generaal van de resultaten en effecten van de taken van de Minister op het gebied van schadeherstel, versteking, verduurzaming en brede welvaart, is deze evaluatiebepaling overbodig. Daarnaast bestaat er geen aanleiding meer om de noodzaak van het voortduren van de maatregelen waarin deze wet voorziet tweejaarlijks te evalueren. Dit wetsvoorstel legt immers juist vast dat de TwG geen tijdelijk karakter heeft. Aanvullend op de materiële onderdelen van dit wetsvoorstel, wordt het woord «tijdelijk» uit de citeertitel van de TwG geschrapt, waarmee duidelijk wordt gemaakt dat de inzet van het kabinet aan de inwoners van het gaswinningsgebied in Groningen en Noord-Drenthe niet van tijdelijke aard is, maar een generatielang geborgd blijft.

2.7 Geografische verduidelijking publiekrechtelijke schadeafhandeling

Vanwege de uitzonderlijke situatie van veel schade met dezelfde oorzaak als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld wordt op grond van artikel 6:177a van het Burgerlijk Wetboek bij schade aan gebouwen en werken die redelijkerwijs kan zijn veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslagen bij Norg en Grijpskerk, vermoed dat deze het gevolg is van mijnbouwactiviteiten. In het Besluit Tijdelijke wet Groningen is, op grondslag van een bij amendement van de Tweede Kamer⁴² aan dit artikel toegevoegd derde lid, per 1 januari 2024 het effectgebied waar dit wettelijk bewijsvermoeden in ieder geval geldt, geografisch afgebakend.

Het wetsvoorstel beoogt in artikel 2 van de TwG vast te leggen dat het IMG zijn taken en bevoegdheden uitoefent ten aanzien van gebouwen of werken in Nederland. De wetgever had met de TwG de bedoeling dat het IMG reeds bestaande aanspraken zou gaan afhandelen, overeenkomstig het Burgerlijk Wetboek. Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest om nieuwe aanspraken te creëren door op schade in het buitenland (in dit geval Duitsland) Nederlands aansprakelijkheidsrecht van toepassing te verklaren. Dat blijkt uit de memorie van toelichting bij de oorspronkelijke TwG.⁴³ Om misverstanden te voorkomen, wordt dit nu expliciet vastgelegd. Daarbij wordt gekoppeld aan de taken en bevoegdheden ten aanzien van gebouwen en werken in Nederland. Daarbij gaat het om het brede pallet aan taken en bevoegdheden die het IMG heeft, inclusief de taak om een tegemoetkoming toe te kennen voor het verschil tussen de vergoeding voor waardedaling die is toegekend door de exploitant en de vergoeding voor deze schade die zou zijn toegekend door het IMG (artikel 1a van het Besluit Tijdelijke wet Groningen op grond van artikel 2, achtste lid, TwG), het treffen van maatregelen die leiden tot versterking (artikel 2, negende lid), duurzaam herstel (artikel 2, tiende lid), en de knelpuntentaak (artikel 2, elfde lid). Ook de taak tot het vergoeden van schade die is gerelateerd aan schade aan gebouwen of werken, zoals immateriële schade, valt hieronder. Dit laat uiteraard onverlet dat als in Duitsland

⁴² Kamerstukken II 2022/23, 36 094, nr. 18.

⁴³ Kamerstukken II 2018/19, 35 250, nr. 3, paragraaf 1.3 «Afhandeling van schade als overheidstaak», p. 5/6.

sprake is van schade waarvan de oorzaak wordt gezocht in gaswinning in Nederland, de gedupeerde daarvoor de exploitant in Nederland aansprakelijk kan stellen. Daarbij is dan, op grond van internationaal privaatrecht, het recht van het land waar de schade zich voordoet (in dit geval het Duitse recht) van toepassing.⁴⁴

3. Verhouding tot nationale wetgeving

3.1 Burgerlijk Wetboek

In artikel 2, zesde lid, van de TwG is thans als hoofdregel bepaald dat het IMG bij de uitoefening van diens taken de relevante bepalingen in het Burgerlijk Wetboek hanteert. Om op een goede wijze uitvoering te kunnen geven aan de nieuwe bevoegdheid van het IMG om onder voorwaarden af te zien van onderzoek naar de schadeoorzaak (zie paragraaf 2.3), is een beperkte aanpassing nodig van dit kader. Om te benadrukken dat deze afwijkingen enkel gelden voor deze nieuwe taak, worden deze ingebed in enerzijds de omschrijving van het begrip «veronderstelde schade» en anderzijds bij de omschrijving van de voorwaarden voor het toepassen hiervan (het voorgestelde nieuwe onderdeel c, van artikel 2, derde lid, TwG).

De afwijkingen zien enerzijds op artikel 6:98 BW en anderzijds op artikel 6:103 BW. Onverkorte toepassing van deze artikelen uit het BW zou een goede uitoefening van deze nieuwe taak door het IMG belemmeren.

Vanzelfsprekend blijven de overige waarborgen zoals opgenomen in het Burgerlijk Wetboek onverkort van toepassing op deze vorm van schadeafhandeling.

4. Uitvoering

4.1 Staat van Groningen en Noord-Drenthe

4.1.1 Uitvoeringsaspecten Staat van Groningen en Noord-Drenthe

Bij de uitvoering van het wetsvoorstel zijn met betrekking tot de Staat van Groningen en Noord-Drenthe verschillende partijen betrokken. De Staat van Groningen en Noord-Drenthe wordt jaarlijks opgesteld door een onderzoekspartij. Hiervoor wordt een aanbesteding gedaan. Bij het opstellen van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van reeds bestaande bronnen, monitoren en onderzoeken die betrekking hebben op de provincie Groningen en Noord-Drenthe.

Voor het IMG en de NCG heeft dit wetsvoorstel implicaties als het gaat om monitoring. Het IMG en de NCG registreren reeds data die relevant zijn voor de realisatie van hun opgaven. Het gaat vaak om opbrengstindicatoren (*output*) en iets minder om data over uitkomsten (*outcome*) en ambities (*impact*) van beleid. In het kader van de monitoring voor de Staat van Groningen en Noord-Drenthe ligt het in de rede om dit onderzoek uit te breiden met een meer kwalitatieve component. Hoewel de onderzoekspartij zorg zal dragen voor eventueel aanvullend onderzoek, kan dit voor IMG en NCG leiden tot het aanleveren van onderzoeksgegevens ten behoeve van externe analyse. Parallel aan de internetconsultatie van dit

⁴⁴ Dit volgt uit artikel 4, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 864/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen («Rome II») dat het recht regelt dat van toepassing is op een onrechtmatige daad.

wetsvoorstel is een uitvoeringstoets door het IMG en de NCG uitgevoerd. De uitkomsten hiervan zijn verwerkt in deze toelichting.

4.1.2 Gebruik en verwerking van persoonsgegevens

Bij de uitvoering van de in dit wetsvoorstel voorgestelde bepalingen met betrekking tot de Staat van Groningen en Noord-Drenthe worden persoonsgegevens verwerkt in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming.⁴⁵ Dit wetsvoorstel creëert daarom een grondslag voor de uitwisseling en het gebruik van deze persoonsgegevens. Het uitgangspunt is uiteraard dat hiermee zorgvuldig wordt omgegaan ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De rechtsgrond voor de gegevensverwerking is gelegen in de in het voorgestelde artikel 13r opgenomen taak van algemeen belang. In dit artikel wordt geregeld dat de Minister opdracht geeft tot het jaarlijks uitbrengen van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. De onderzoekspartij voert deze taak uit in opdracht en onder verantwoordelijkheid van de Minister. De Minister is in dit verband de verwerkingsverantwoordelijke en de onderzoekspartij is de verwerker. Het verwerken van persoonsgegevens is noodzakelijk om deze taak van algemeen belang te kunnen vervullen.

In artikel 13t worden de verschillende aspecten van gegevensverwerking beschreven.

De voor de uitvoering van de voorgestelde bepaling noodzakelijke verwerking van gegevens betreft ten eerste het opslaan en verwerken van de gegevens die de uitvoeringsorganisaties verstrekken in het kader van het opstellen en het uitbrengen van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Het gaat hierbij om geaggregeerde data, zoals het totaal aantal herstelde en versterkte woningen, aantallen per gemeente en gemiddelde tevredenheidscijfers. Verder zal gebruik worden gemaakt van geaggregeerde data van onder andere het Centraal Bureau voor de Statistiek, de diverse planbureaus, de relevante onderzoeksbureaus⁴⁶ en maatschappelijke organisaties⁴⁷. Het gaat dan bijvoorbeeld om gegevens over de werkloosheid, ervaren gezondheid, tevredenheid met de woonomgeving en het vertrouwen in instituties op gemeenteniveau.

In aanvulling op de hierboven genoemde geaggregeerde gegevens, zal de onderzoekspartij met het oog op het opstellen en uitbrengen van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe onderzoek doen onder (sub)groepen van bewoners. Onderzoeksvragen die de onderzoekspartij zal beantwoorden zijn bijvoorbeeld in hoeverre bewoners de schadeafhandeling en versterking «mild, makkelijk en menselijk» hebben ervaren en hoe tevreden zij zijn over hun leefomgeving tijdens en na afloop van het versterkingsproces. Voor dit aanvullende onderzoek zal de onderzoekspartij gebruikmaken van contactgegevens die door uitvoeringsorgani-

⁴⁵ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

⁴⁶ De relevante onderzoeksbureaus betreffen partijen die onderzoek doen naar de schadeafhandeling, de versterkingsoperatie, verduurzaming, het functioneren van de overheid en/of economisch en sociaal perspectief in Groningen en Noord-Drenthe.

⁴⁷ De relevante maatschappelijke organisaties betreffen de organisaties die belangen van bewoners van Groningen en Noord-Drenthe vertegenwoordigen op het gebied van de schadeafhandeling, de versterkingsoperatie en/of economisch en sociaal perspectief. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan het Groninger Gasberaad, de Groninger Bodembeweging en Ons Laand Ons Lu.

saties ter beschikking worden gesteld. Het gaat bijvoorbeeld om de volledige naam, de postcode en het (e-mail)adres om contact op te kunnen nemen. Het doel hiervan is dat de onderzoekspartij gericht kwalitatief onderzoek kan doen, bijvoorbeeld onder woningeigenaren in een specifieke gemeente of buurt, of bewoners die van een bepaalde regeling hebben gebruik gemaakt. Deelname aan dit onderzoek zal vrijwillig zijn. De resultaten van het onderzoek zullen door de onderzoekspartij worden geanonimiseerd, en vervolgens worden benut bij het opstellen van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

De verwerking van persoonsgegevens is nodig in verband met onderzoek ter uitvoering van het voorgestelde artikel 13r, tweede lid, onderdelen b, c en d. Dit onderzoek is niet mogelijk op basis van enkel de reeds verzamelde data door IMG, NCG en gemeenten.

De gegevensverwerking op grond van dit wetsvoorstel heeft naar verwachting geen risico's voor de personen wier gegevens worden verstrekt. De persoonsgegevens worden enkel gebruikt ten behoeve van het uitvoeren van gericht kwalitatief onderzoek, bijvoorbeeld door middel van interviews of enquêtes. In de Staat van Groningen en Noord-Drenthe zelf worden geen naar personen herleidbare citaten of gegevens gepubliceerd. Alle onderzoeksgegevens worden geanonimiseerd en enkel de op basis daarvan geaggregeerde gegevens zullen worden opgenomen in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

Tussen de Minister in de hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke en de onderzoekspartij als verwerker zal een zogenaamde verwerkersovereenkomst worden gesloten. Hierin zullen in ieder geval regels over de vertrouwelijkheid van de gegevens en de bewaartermijnen worden vastgelegd.

4.1.3 Uitvoeringsaspecten zorgplichten

In het kader van de zorgplichten (bevorderen verduurzaming en brede welvaart) worden geen nieuwe taken geïntroduceerd voor NCG en IMG. De wettelijke taken en bevoegdheden met betrekking tot de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie als zodanig worden met de zorgplichten niet uitgebreid en leiden niet tot nieuwe uitvoeringsgevolgen voor het IMG en de NCG. De verwachting is niet dat dit wetsvoorstel effecten heeft op het gebied van personele capaciteit en werkprocessen bij het IMG. De uitvoering van de zorgplicht verduurzaming heeft wel beperkte uitvoeringsgevolgen voor de NCG. In verband met die zorgplicht zal de NCG namelijk vaker het reeds bestaande artikel 13j, zesde lid, van de TwG⁴⁸, moeten gebruiken om de verduurzaming tijdens de versterking van het gebouw, uit te voeren. Dit geldt voor zowel de uitvoering van maatregel 28 uit Nij Begun, als het deel van maatregel 29 waarbij de isolatie gelijktijdig met een lichte versterking wordt gecombineerd. De monitoring in het kader van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe zal wel invloed hebben op de dataverzameling door deze partijen, omdat in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe naast kwantitatieve gegevens over de uitvoering van de taken en bevoegdheden ook aandacht wordt besteed aan de kwalitatieve aspecten van de uitvoering.

De uitvoering van de zorgplichten met betrekking tot brede welvaart en verduurzaming is afhankelijk van de specifieke invulling hiervan (in met name de beleidsmaatregelen) in het uitvoeringsprogramma Rijk. Deze zorgplichten hebben uitvoeringsconsequenties voor de gemeenten in

⁴⁸ Deze bepaling maakt het mogelijk om maatregelen die niet nodig zijn voor de veiligheid op verzoek van de bewoner «mee te nemen» in de versterking; de zogenoemde «koppelkansen».

Groningen en in Noord-Drenthe en de provincie Groningen. Bij de uitwerking van de eventuele maatregelen in het uitvoeringsprogramma zal het kabinet rekening houden met de uitvoerbaarheid en doelmatigheid van de maatregelen.

De zorgplicht met betrekking tot verduurzaming vloeit voort uit maatregelen 28 en 29 uit Nij Begun. Verduurzaming onder maatregel 28 gaat mee met de versterking die wordt uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van NCG. De subsidieregeling naar aanleiding van maatregel 29 wordt opgesteld en uitgevoerd door het Ministerie van VRO en de decentrale overheden. Het doel van deze maatregel is dat alle woningen in de gebieden die voldoen aan de terminologie, zoals omschreven in de «Uitgangspuntennotitie Isolatieaanpak Groningen en Noord-Drenthe»⁴⁹, in 2035 qua isolatie, ventilatie en kierdichting gereed zijn om van het aardgas af te gaan. De uitvoeringseffecten voor gemeenten worden beschreven in de toelichting op de desbetreffende ministeriële regeling.

4.2 Daadwerkelijk herstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak

Ten aanzien van daadwerkelijk herstel (zie paragraaf 2.3 van deze toelichting) vervangt dit wetsvoorstel een tijdelijke regeling die voor de afhandeling van dergelijke schade is getroffen in de Beleidsregel schadeafhandeling Tijdelijke wet Groningen, die naast de TwG zijn grondslag vindt in de Regeling Tijdelijke wet Groningen (artikel 1a.1). Deze wetswijziging heeft dan ook geen directe consequenties voor de uitvoering van de schadeafhandeling omdat het IMG deze werkwijze vooruitlopend op deze wetswijziging reeds toepast.

Het IMG heeft ten tijde van de uitwerking van de maatregel uit Nij Begun een analyse gemaakt van de uitvoeringseffecten van deze vorm van schadeafhandeling. Deze effecten zijn in overleg met het toenmalige Ministerie van Economische Zaken en Klimaat verder uitgewerkt en betrokken bij de vormgeving van de maatregel en daaruit voortvloeiende werkwijze.⁵⁰ Het IMG achtte de voorgestelde schademaatregel uit dit wetsvoorstel uitvoerbaar en onderschrijft de noodzaak van een verruiming van zijn wettelijke taken en bevoegdheden ten behoeve van een solide, toekomstbestendige wettelijke basis voor het uitvoeren van die taak.

Het IMG heeft een uitvoeringstoets gedaan op dit wetsvoorstel, in paragraaf 7.3.1 wordt op deze uitvoeringstoets ingegaan.

4.3 Collegiaal bestuur SodM

De voorgestelde aanpassing van de Mijnbouwwet is noodzakelijk om opvolging te geven aan de aanbevelingen van de parlementaire enquête-commissie, door middel van uitvoering van maatregel 38 uit Nij Begun. Die maatregel houdt in dat het SodM met de inrichting van een collegiaal

⁴⁹ Het gaat om het gebied waar tenminste 30% van de woningen in de versterkingsscope is opgenomen (CBS Wijk- en buurtindeling). Daarbij wordt afgerond naar hele percentages (dus >29,5%). Om tot een ruimtelijk samenhangend gebied te komen worden enclaves die niet aan de criteria voldoen toegevoegd aan het versterkingsgebied en daarmee aan de 100%-regeling. Een enclave is een gebied dat volledig grenst aan gebieden waar het criterium van minimaal 30% geldt (dus daardoor wordt omsloten) en gebieden die met aan 1 zijde aan zee liggen en verder volledig grenzen aan gebieden waar het criterium van 30% geldt. Om tot een sociaal samenhangend gebied te komen zijn nog 2 gebieden toegevoegd aan het versterkingsgebied. Het gaat om aan elkaar grenzende CBS-wijken die in de praktijk één gemeenschap vormen.

⁵⁰ Daadwerkelijk herstel van woningen uitgangspunt bij nieuwe aanpak schadeafhandeling (schadedoormijnbouw.nl)

bestuur een meerhoofdige in plaats van eenhoofdige leiding krijgt. De organisatiestructuur zal daarop moeten worden aangepast.

5. Gevolgen en neveneffecten

5.1 Staat van Groningen en Noord-Drenthe

Een belangrijk beoogd effect van de wettelijke verankering van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe is dat de navolgbaarheid van het beleid toeneemt, omdat in de toekomst op gestructureerde wijze de resultaten en effecten van de wettelijke taken ten aanzien van de schadeafhandeling, versterking en het inlossen van de ereschuld worden gemonitord. Dit wetsvoorstel verplicht het huidige kabinet en toekomstige kabinetten immers om jaarlijks verantwoording af te leggen over de «generatielange aanpak» en het beleid waar nodig bij te sturen. Met de wettelijke verankering van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe verbetert tevens de informatievoorziening over het gevoerde beleid en daarmee ook de informatiepositie van de Eerste en Tweede Kamer en andere partijen die betrokken zijn bij de (uitvoering van) het beleid.

5.1.1 Effect voor burgers en bedrijven

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is een inschatting gemaakt van de effecten die het voorstel heeft op burgers en bedrijven. Naar verwachting heeft dit wetsvoorstel niet of nauwelijks effect op de regeldruk. Het voorstel voorziet namelijk niet in regels die verplichtingen met zich meebrengen voor burgers en bedrijven. De verplichtingen hebben alleen betrekking op de overheid. Mogelijk kan een indirect effect van dit wetsvoorstel zijn dat bedrijven wordt gevraagd om informatie aan te leveren ten behoeve van onderzoek naar de resultaten en effecten van de economische agenda. Het gaat hier echter niet om een wettelijke verplichting tot het aanleveren van informatie. Effecten voor de regeldruk kunnen te zijner tijd ook uitgaan van de maatregelen die de Minister (de het aangaat) treft op grond van het uitvoeringsprogramma Rijk ter invulling van de nieuwe zorgplichten. Dat zijn geen directe lasten die uit dit wetsvoorstel voortvloeien, maar lasten die te zijner tijd bij de vaststelling van de individuele maatregelen (in het uitvoeringsprogramma Rijk) in beeld moeten worden gebracht en worden gewogen. Het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR) voorziet geen gevolgen voor de regeldruk met betrekking tot de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

Los van regeldruk heeft het voorstel mogelijk effect op burgers in Groningen en Noord-Drenthe, omdat zij op verschillende wijzen betrokken zullen worden bij de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. De Minister overlegt met een vertegenwoordiging van bewoners over de resultaten in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Hiervoor is gekozen vanwege het belang van brede betrokkenheid van bewoners bij het gesprek over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe, zodat rekening kan worden gehouden met de wensen en verwachtingen van bewoners zelf. Er is geen sprake van een verplichting voor bewoners. Deelname aan overleggen is op vrijwillige basis. Het ligt daarnaast in de lijn der verwachting dat bewoners van het gaswinningsgebied bevraagd zullen worden in het kader van kwalitatief onderzoek voor de Staat van Groningen en Noord-Drenthe, bijvoorbeeld over hun tevredenheid over de schadeafhandeling en versterking en vertrouwen in de overheid. Ook hierbij gaat het niet om een verplichting.

5.1.2 Effect op bestuurlijke lasten medeoverheden

Dit wetsvoorstel richt zich op de verantwoordelijkheid van de Minister om jaarlijks de Staat van Groningen en Noord-Drenthe aan het parlement toe te zenden en daarover met een schriftelijke reactie namens het kabinet verantwoording af te leggen. Waar het wetsvoorstel zich voornamelijk richt tot de Minister, heeft het ook gevolgen voor de bestuurlijke lasten van medeoverheden. Deze lasten vloeien voornamelijk voort uit de in dit wetsvoorstel voorgestelde gesprekscyclus rondom de Staat van Groningen en Noord-Drenthe en de betrokkenheid van de medeoverheden bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma. Het gaat om betrokkenheid van de gedeputeerde staten van de provincie Groningen, het college van burgemeesters en wethouders van de gemeenten in de provincies Groningen alsmede de gemeenten Tynaarlo, Noordenveld en Aa en Hunze in de provincie Drenthe en het dagelijks bestuur van de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's. Daarnaast zal een vertegenwoordiging namens deze partijen jaarlijks met het kabinet in gesprek treden over de resultaten van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Bovendien vindt een voortgangsgesprek plaats met regionale bestuurders.

Er zijn geen lasten voorzien die verband houden met het toezicht op de naleving en met de handhaving, aangezien dit onderdeel is van de bestaande politieke verantwoording van het kabinet aan het parlement. Evenmin worden er lasten voorzien die voortvloeien uit de rechtsbescherming, afhandeling van bezwaarschriften of juridische procedures, aangezien met deze wet geen besluiten worden genomen waartegen beroep en bezwaar mogelijk is.

5.2 Daadwerkelijk schadeherstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak

Met het bieden van ruimte aan het IMG om, onder voorwaarden veronderstelde schade te vergoeden zonder onderzoek naar de schadeoorzaak wordt een belangrijke en breed gedragen wens tot versoepeling van de schadeafhandeling mogelijk gemaakt.⁵¹ Dit mede omdat bij een keuze voor daadwerkelijk herstel een discussie over het al dan niet bestaan van causale verbanden tussen de gaswinning en de schade niet meer aan de orde hoeft te zijn. Op basis van de eerste indicatieve gegevens zullen in ieder geval 1800 (van de ca. 13.000) bewoners (voorlopig) kiezen voor daadwerkelijk herstel.⁵² De lastenverlichting die dit oplevert, is afhankelijk van de individuele schadezaak die kan variëren van één tot meer dan 100 scheuren per adres. Een inschatting van de gemiddelde tijdwinst voor de bewoner die zich niet meer hoeft te verdiepen in een schaderapport wordt gesteld op twee werkdagen (16 uur). Dit levert in ieder geval $1.800 * 16 \text{ uur} * € 17 = € 489.600,-$ besparing op voor bewoners.⁵³

In deze 16 uur is inbegrepen dat schades die zich mogelijk de komende vijf jaar voordoen, kunnen worden meegenomen in één daadwerkelijk hersteltraject waardoor gedupeerden geen nieuwe aanvraag bij het IMG hoeven te doen, geen nieuw schaderapport ontvangen en zich dus ook niet in dit rapport hoeven te verdiepen. Aanvragers behouden naast de mogelijkheid van daadwerkelijk herstel de keuze voor een financiële vergoeding via de reeds bestaande maatwerkprocedure met onderzoek naar de schadeoorzaak. Natuurlijke personen kunnen in plaats daarvan ook een forfaitaire vergoeding aanvragen. De totale besparing aan regeldrukkosten is dan ook in hoge mate afhankelijk van het keuzegedrag van aanvragers en de mate waarin zij gebruik zullen maken van deze

⁵¹ Zie ook Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nrs. 5 t/m 11 en nr. 17.

⁵² Herstel schade tot € 60.000 start 1 juli (schadedoormijnbouw.nl)

⁵³ Zie Handboek Meting Regeldrukkosten

nieuwe mogelijkheid, hetgeen moet blijken uit de eerste ervaringscijfers, waarbij de ervaringen van de 1800 bewoners die deze voorlopige keuze hebben gemaakt een rol speelt. In algemene zin valt echter te verwachten dat met daadwerkelijk herstel de regeldrukkosten voor aanvragers, die kiezen voor daadwerkelijk herstel, significant afnemen. Immers, in de schaderapporten wordt de causaliteit verondersteld waardoor er geen aanleiding meer is voor bewoners om het schaderapport op dit punt te betwisten door middel van het indienen van een zienswijze, een bezwaar- of beroepsprocedure. Op dit moment zijn voor ondernemingen geen cijfers beschikbaar; echter in lijn met bovenstaande redenering wordt ook voor hen een besparing verwacht.

Het ATR heeft geen opmerkingen bij de beschrijving van de regeldrukgevolgen op dit onderdeel.

6. Financiële gevolgen

6.1 Staat van Groningen en Noord-Drenthe

Jaarlijks worden bij de Voorjaarsnota, conform de reguliere begrotingscyclus, de ramingen voor de schadeafhandeling en versterkingsoperatie bijgesteld. De gevolgen voor de Rijksbegroting worden vanaf 2025 op artikel 15 van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzichtelijk gemaakt. De benodigde middelen voor het uitvoeren van de schadeafhandeling en versterkingsoperatie worden beschikbaar gesteld aan de desbetreffende uitvoeringsinstanties. Dit wetsvoorstel legt vast dat de beschikbaarheid van financiële middelen geen beperking zal zijn voor de uitvoering van het schadeherstel, funderingsschadeherstel voor zover veroorzaakt door de gaswinning, en de versterkingsoperatie. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering en financiering van de versterkingsmaatregelen blijft bij de Minister, net als de aansturing van de dagelijkse werkzaamheden van de NCG.

Met betrekking tot het inlossen van de ereschuld in het gaswinningsgebied is in de kabinetsreactie Nij Begun aangegeven dat het kabinet gedurende een periode van 30 jaar € 7,5 miljard uittrekt voor verduurzaming en sociale en economische ontwikkeling. De uitvoering hiervan zal niet enkel vanuit de begroting van het Ministerie van BZK plaatsvinden, maar ook vanuit andere departementale begrotingen. Zo zal de subsidie-regeling voor verduurzaming door isolatie via de begroting van het Ministerie van VRO tot uitvoering gebracht worden. Zodoende worden de gevolgen hiervan voor de Rijksbegroting op begrotingsstaten van de desbetreffende ministeries inzichtelijk gemaakt. De beschikbare middelen voor de generatielange betrokkenheid zullen conform de bestaande systematiek met betrekking tot het toepassen van loon- en prijsbijstelling worden geïndexeerd. Bij de indexering wordt ook rekening gehouden met de loon- en prijsgevoeligheid per beleidssector. Zo wordt geborgd dat het ook in de toekomst zal gaan om een substantiële investering in de mensen én de economie van Groningen en Noord-Drenthe.

Dit wetsvoorstel doet geen afbreuk aan de parlementaire rechten op het gebied van de Rijksbegroting of op grond van de Comptabiliteitswet 2016. Met artikel 14a wordt immers geen verplichting voor de *wetgever* (inclusief de Tweede en Eerste Kamer) opgenomen om altijd middelen te reserveren in begrotingswetten. Het artikel verplicht de *regering* om voorstellen voor begrotingswetten te doen waarin middelen zijn opgenomen. De Tweede Kamer kan deze voorstellen amenderen, aannemen of verwerpen. De Eerste Kamer kan de voorstellen ook aannemen of verwerpen. Bovendien wordt met de bepaling geen

budgettaire ondergrens opgenomen, want het artikel spreekt slechts over «middelen». Derhalve blijft het budgetrecht onverkort van kracht.

6.2 Daadwerkelijk schadeherstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak

Met het vergoeden van veronderstelde schade, zonder onderzoek naar de schadeoorzaak, biedt dit wetsvoorstel grond voor een ruimhartiger beleid ten aanzien van de schadeafhandeling dan voorheen. Waar ruimhartigheid in de TwG op dit moment begrensd wordt door beperkingen als gevolg van de koppeling aan het civiele aansprakelijkheidsrecht, biedt onderhavig wetsvoorstel meer ruimte om aan de gewenste ruimhartigheid invulling aan te geven, door versoepeling mogelijk te maken van de procedure die eigenaren met fysieke schade aan hun gebouw doorlopen. Hiermee valt eveneens een toename in de toekenning van vergoedingen te verwachten. Enerzijds omdat aanvullend op het herstel van schade in de zin van de TwG ook het herstel van veronderstelde schade wordt vergoed, anderzijds omdat gedupeerden die in het verleden hun schade niet hebben gemeld omdat zij de belastende procedure als een te hoge drempel ervoeren dat nu wel zullen doen. Daartegenover staat een verwachte besparing in de uitvoeringskosten per besluit van zowel de nieuwe schademaatregelen als de vaste vergoeding bij herhaalschade en daadwerkelijk herstel, ten opzichte van de bestaande maatwerkprocedure. Hoe bovengenoemde effecten zich tot elkaar zullen verhouden is mede afhankelijk van de mate waarin gedupeerden gebruik zullen maken van deze nieuwe mogelijkheden, hetgeen moet blijken uit de eerste ervaringscijfers.⁵⁴ Het IMG geeft ten tijde van publicatie van het jaarverslag over 2023 aan te verwachten dat representatieve financiële effecten van de nieuwe werkwijze (in termen van toegekende bedragen en uitvoeringskosten) vanaf 2025 duidelijk zullen worden en houdt er eveneens rekening mee dat dit «een beeld oplevert van een lager bedrag aan uitvoeringskosten per uitgekeerde vergoeding».⁵⁵

Kosten die verband houden met de schadeafhandeling door het IMG op basis van onderhavig wetsvoorstel kunnen op grond van artikel 15 van de TwG op de NAM worden geheven, voor zover deze kosten in verband staan met de bestrijding van de nadelige gevolgen van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld, of van de gasopslag Norg of gasopslag Grijpskerk (artikel 15, eerste lid, onderdeel b⁵⁶). De verwachte kosten van de afhandeling van fysieke schade door het IMG en te verwachten ontvangsten uit het heffen van deze kosten op de NAM worden jaarlijks betrokken in de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (III; beleidsartikel 15, Een veilig Groningen met perspectief).

6.3 Collegiaal bestuur en commissie van advies SodM

Het instellen van een collegiaal bestuur en een commissie van advies vergt weliswaar extra middelen, maar die zijn beperkt in omvang en kunnen uit de huidige middelen en de inmiddels toegekende PEGA-claim worden gedekt. Dit is voornamelijk het gevolg van een gelijktijdige formatieve wijziging van de nieuwe topstructuur (van vier naar drie personen).

⁵⁴ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1231.

⁵⁵ IMG-jaarverslag 2023: werk in uitvoering (schadedoormijnbouw.nl)

⁵⁶ Zoals vormgegeven in het voorstel van wet tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met het herstel van omissies en het aanbrengen van verduidelijkingen (Kamerstukken 36 566).

7. Advies en consultatie

7.1 Regionaal afstemmingsmoment voorafgaand aan internetconsultatie wetsvoorstel

Bij de voorbereiding en uitwerking van dit wetsvoorstel zijn de gemeenteraden van de gemeenten in de provincie Groningen, de gemeenteraden van de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo, de provinciale staten van de provincie Groningen (hierna: regionale volksvertegenwoordigers), het Groninger Gasberaad en de Groninger Bodem Beweging (hierna: de maatschappelijke organisaties), IMG, NCG, ACVG en SodM geconsulteerd. De regionale volksvertegenwoordigers en maatschappelijke organisaties hebben tussen 25 april en 24 mei 2024 de mogelijkheid gehad om te reageren op de hoofdlijnen van het wetsontwerp op basis van een hoofdlijnennotitie. De inbreng uit deze afstemmingsronde is als volgt meegenomen in dit wetsvoorstel:

7.1.1 Zorgplichten verduurzaming en brede welvaart

Volksvertegenwoordigers en maatschappelijke organisaties hebben erop gewezen dat het doel van het wetsvoorstel zou moeten zijn om de in Nij Begun toegezegde generatielange aanpak, met bijbehorende middelen, als wettelijke verplichting op te nemen. Er kan volgens de volksvertegenwoordigers en maatschappelijke organisaties geen sprake zijn van vrijblijvendheid. Hieraan is opvolging gegeven door in dit wetsvoorstel de taken van de Minister ten aanzien van verduurzaming van woningen en brede welvaart als zorgplicht te formuleren. De zorgplicht is bovendien gekoppeld aan de taak om met een uitvoeringsprogramma bij te dragen aan het bereiken van concrete doelen: woningen in de provincie Groningen en de genoemde gemeenten in Noord-Drenthe worden gereed gemaakt om uiterlijk in 2035 qua isolatie van het aardgas af te gaan en de brede welvaart in elk van de gemeenten waar de aanpak op ziet, ontwikkelt zich uiterlijk in 2055 naar het landelijk gemiddelde. Het wetsvoorstel verplicht de bewindspersoon om ten minste iedere vijf jaar in het uitvoeringsprogramma Rijk de tussentijdse doelen, streefwaarden, randvoorwaarden en de voorgenoemde maatregelen voor brede welvaart en verduurzaming vast te leggen, en met de Staat van Groningen en Noord-Drenthe hierover politieke verantwoording af te leggen aan het parlement. Het behalen van de doelen vraagt een gezamenlijke inzet van meerdere partijen. Zonder gemeenten en maatschappelijke partijen geen sociaal herstel, zonder bedrijven geen economische groei. Ten behoeve van het uitvoeringsprogramma zal het kabinet een sociale en economische agenda met de Groningse en Noord-Drentse decentrale overheden opstellen. Bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma worden deze en andere relevante partijen tevens nauw betrokken.

7.1.2 Kwalitatieve aspecten van schadeafhandeling en versterking

De regionale volksvertegenwoordigers hebben tevens aangegeven dat de uitvoering van de schadeafhandeling en versterking meer moeten zijn dan de technisch juiste afhandeling van overheidstaken. De regio stelt dat het er ook om gaat dat de overheid oog heeft voor de mensen en daar passend naar handelt als dat gerechtvaardigd is. Het kabinet onderschrijft dat, en heeft daarom in het wetsvoorstel opgenomen dat de Staat van Groningen en Noord-Drenthe onder meer een analyse moet bevatten in hoeverre de uitoefening van de taken en bevoegdheden door het IMG heeft bijgedragen aan het op een ruimhartige wijze afhandelen van schademeldingen. Daarnaast legt het wetsvoorstel vast dat de Staat van Groningen en Noord-Drenthe een analyse bevat van kwalitatieve aspecten

van de uitvoering van de versterkingsoperatie door de NCG, zoals het bevorderen van ruimtelijke kwaliteit en sociale veiligheid.

7.1.3 Financiële bepalingen

De regionale volksvertegenwoordigers hebben verzocht om financiële bepalingen die zowel rechtdoen aan het budgetrecht van de Kamer als aan het langdurig commitment aan de regio. In Nij Begun is aangegeven dat het kabinet van 2026 tot en met 2055 in totaal € 7,5 miljard wil uittrekken voor deze generatielange betrokkenheid, ten behoeve van verduurzaming en sociale en economische ontwikkeling, in de gemeenten in de provincie Groningen en de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo. Dit wetsvoorstel legt vast dat hiertoe gedurende de looptijd van de generatielange betrokkenheid jaarlijks middelen worden opgenomen in de begrotingen van de betrokken ministeries. Het wetsvoorstel expliciteert tevens dat de beschikbaar gestelde middelen voor de generatielange betrokkenheid worden geïndexeerd conform de geldende indexatiesystematiek voor besluitvorming over loon- en prijsbijstelling. Zodoende wordt geborgd dat de investeringen die in Nij Begun zijn toegezegd ook in de toekomst een substantiële bijdrage zijn aan verduurzaming en sociale en economische ontwikkeling in Groningen en Noord-Drenthe.⁵⁷

7.1.4 Keuze voor indicatoren

De regionale volksvertegenwoordigers hebben verzocht om in het wetsvoorstel op te nemen dat de regio meebeslist over de vraag welke indicatoren niet jaarlijks geüpdatet worden. Om indicatoren voor de Staat van Groningen en Noord-Drenthe te selecteren, zijn de ambities en doelen die daaraan ten grondslag liggen leidend. Deze (operationele) doelen vloeien deels voort uit Nij Begun en uit de TwG. Voor zover deze doelen nog niet expliciet zijn gemaakt, zal daar invulling aan worden gegeven. Het kabinet en de decentrale overheden in Groningen en Noord-Drenthe hebben samen kwartiermakers aangesteld om een sociale en economische agenda op te stellen waarin deze uitwerking wordt opgenomen. Deze agenda's vormen de basis voor het uitvoeringsprogramma waarin de Minister van BZK de tussentijdse doelen en streefwaarden vastlegt ten aanzien van de zorgplichten die met deze wet worden gecreëerd. Afhankelijk van de keuzes die men hierin maakt kunnen passende indicatoren worden gezocht. Het Rijk geeft daar dus samen met de regio invulling aan.

7.1.5 Monitoring gasopslagen

De gemeenteraad van de gemeente Westerkwartier heeft via een motie uitgesproken dat de gevolgen van de winning uit kleine gasvelden, het gebruik van de gasopslagen en de winning van zogenaamd kussengas in Westerkwartier bestuurlijke aandacht en monitoring van het Rijk vragen. Ten aanzien van het rapporteren over de uitvoering van de schadeafhandeling legt dit wetsvoorstel vast dat de Staat van Groningen en Noord-Drenthe ten minste een beschrijving bevat van de kwalitatieve en kwantitatieve resultaten van de schadeafhandeling door het IMG (artikel 2 TwG). De monitoring ziet daarmee ook op de ontwikkelingen rondom de gasopslagen Norg en Grijskerk, aangezien deze gebieden deel uitmaken van het IMG-effectgebied. De kleine velden die geen deel uitmaken van het IMG-effectgebied worden niet betrokken bij de monitoring in het kader van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

⁵⁷ Het budgetrecht van de Eerste en Tweede Kamer blijft onverkort van kracht.

7.1.6 Gesprek aangaan met maatschappelijke organisaties en bewoners over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe

De maatschappelijke organisaties hebben erop gewezen dat betrokkenheid van bewoners en maatschappelijke organisaties van belang is bij de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Daarbij is het wenselijk aan te sluiten bij initiatieven voor burgerparticipatie die reeds bestaan, zoals bewonerspanels. Dit wetsvoorstel geeft daar invulling aan door vast te leggen dat de Minister en de Ministers die het aangaat jaarlijks met de relevante maatschappelijke partijen in gesprek gaan over de resultaten van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe.

7.2 Internetconsultatie wetsvoorstel

Van 17 juni 2024 tot en met 10 september 2024 heeft de internetconsultatie van dit wetsvoorstel plaatsgevonden. Via www.internetconsultatie.nl/wetsvoorstelpega had eenieder de gelegenheid om op het wetsvoorstel te reageren. Er zijn 32 openbare reacties en 1 vertrouwelijke reactie op het wetsvoorstel binnengekomen. De openbare reacties zijn afkomstig van de medeoverheden, particulieren en (maatschappelijke) organisaties.

Alle consultatiereacties zijn gewogen en het wetsvoorstel is naar aanleiding hiervan op verschillende punten aangepast. Tijdens de consultatieperiode hebben de verschillende indieners van de gelegenheid gebruik gemaakt om ook onderwerpen aan te kaarten in relatie tot de schadeafhandeling en versterkingsoperatie die geen onderdeel zijn van voorliggend wetsvoorstel. Deze onderwerpen zullen, voor zover die geen directe relatie hebben met de in dit wetsvoorstel opgenomen wijzigingen, in het openbare consultatieverslag worden geadresseerd. Hieronder wordt per onderwerp ingegaan op de hoofdlijnen van de reacties die specifiek zien op dit wetsvoorstel.

7.2.1 Algemene reacties over de Staat van Groningen en Noord-Drenthe

De inbreng uit de internetconsultatie met betrekking tot de Staat van Groningen en Noord-Drenthe ziet op hoofdlijnen op de onderwerpen die hierna worden toegelicht.

- Zorgplichten verduurzaming en brede welvaart

De gemeenten in Groningen en Noord-Drenthe en de provincie Groningen wijzen erop dat de zorgplichten voor brede welvaart en verduurzaming te weinig houvast bieden. Ook maatschappelijke organisaties en de werkgroep Mijnbouwschade pleiten voor een herformulering van de zorgplichten. De provincie Groningen en betrokken gemeenten stellen dat de verantwoordelijke bewindspersoon met het wetsvoorstel gebonden moet zijn aan de verplichting om de maatregelen te nemen die nodig zijn om de doelen te realiseren. «Een zorgplicht zonder norm waaraan die zorg moet voldoen geeft de regio niet het houvast dat nodig is.»

De in het wetsvoorstel opgenomen zorgplichten brengen echter wel degelijk verplichtingen met zich. Het wetsvoorstel verplicht de bewindspersoon immers om ten minste iedere vijf jaar in een uitvoeringsprogramma Rijk de tussentijdse doelen, streefwaarden, randvoorwaarden en de voorgenomen maatregelen voor brede welvaart en verduurzaming vast te leggen, en met de Staat van Groningen en Noord-Drenthe hierover verantwoording af te leggen aan het parlement. Naar aanleiding van de reacties uit de internetconsultatie is in het derde lid van het voorgestelde artikel 13s toegevoegd dat in de reactie op de Staat van Groningen en Noord-Drenthe wordt opgenomen welke maatregelen de Minister en de

Ministers die het aangaat nemen teneinde de streefwaarden en doelen uit het uitvoeringsprogramma te bereiken.

- Betrokkenheid decentrale bestuurders bij het uitvoeringsprogramma

De provincie Groningen en de betrokken gemeenten in Groningen en Noord-Drenthe hebben gevraagd om de relatie tussen afspraken met decentrale overheden en het uitvoeringsprogramma te verduidelijken. Het uitvoeringsprogramma zou volgens deze indiener ook op de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie moeten zien. Het Kennisplatform Leefbaar & Kansrijk Groningen heeft er ook op gewezen dat de thema's schade en versterking niet zijn betrokken bij het uitvoeringsprogramma. Het wetsvoorstel voorziet reeds in zeggenschap voor de decentrale overheden, omdat het uitvoeringsprogramma Rijk in overleg met hen door de Minister wordt vastgesteld. Naar aanleiding van de consultatiereactie van de decentrale overheden is in de toelichting bij dit wetsvoorstel verduidelijkt dat het uitvoeringsprogramma met betrekking tot brede welvaart voortvloeit uit de sociale en economische agenda's die gezamenlijk door het Rijk en de decentrale overheden worden opgesteld. Het ligt niet voor de hand om in het uitvoeringsprogramma afspraken met decentrale overheden over de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie vast te leggen, omdat de taken en bevoegdheden van de Minister en het IMG hiervoor al in de wet zijn beschreven en daar dus geen uitvoeringsprogramma voor nodig is.

In de reactie van de decentrale overheden is er ook op gewezen dat het wetsvoorstel lijkt te worstelen met de verantwoordelijkheid van de bevoegde Minister, andere Ministers en derden (ten aanzien van brede welvaartsontwikkeling). Om die reden is verduidelijkt dat de zorgplichten voor brede welvaart en verduurzaming weliswaar op de Minister rusten, maar dat de taken die uit deze zorgplichten voortvloeien in samenwerking met derden worden uitgevoerd. In dit verband is ook verduidelijkt dat de sociale en economische agenda's die het Rijk en de regionale overheden samen maken de basis vormen voor het uitvoeringsprogramma van de Minister, ter uitwerking van zijn zorgplicht voor brede welvaart. Om meer duidelijkheid te creëren over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden, is toegevoegd dat de Minister de decentrale overheden zal verzoeken om de inspanningen die zij doen in verband met de uitvoering van de sociale en economische agenda's (en daarmee de brede welvaartsontwikkeling) en de verduurzamingsaanpak ook vast te leggen.

- Differentiatie opgave gemeenteniveau voor brede welvaart

De betrokken gemeenten, de provincie Groningen, de Groninger Bodem Beweging en de werkgroep Mijnbouwschade wijzen op verschillen op het gebied van brede welvaart en verduurzaming tussen en binnen gemeenten in Groningen en Noord-Drenthe. Zo stelt de werkgroep Mijnbouwschade onder meer dat voorkomen moet worden dat de zwaarst getroffen gebieden uiteindelijk nog steeds achterblijven, omdat andere gemeenten voorrang krijgen en/of omdat zij het gemiddeld welvaartsniveau negatief beïnvloeden. De decentrale overheden stellen voor een ondergrens in het wetsvoorstel of de memorie van toelichting op te nemen, zodat verschillen binnen tussen gemeenten niet worden verdiept of dat goede resultaten slechte resultaten maskeren.

Deze reacties zijn verwerkt door in artikel 13q een derde lid toe te voegen, waarin wordt voorgesteld dat in het uitvoeringsprogramma Rijk zo nodig onderscheid kan worden gemaakt in de streefwaarden, doelen en

maatregelen ten aanzien van individuele gemeenten als het gaat om brede welvaart en verduurzaming.

- Jaartal artikel generatielange betrokkenheid

De decentrale overheden hebben in hun reactie aangegeven dat in de wettekst moet worden opgenomen dat jaarlijks, in ieder geval tot en met 2055, voldoende middelen beschikbaar worden gesteld.

Deze reactie is verwerkt door in het voorgestelde artikel 14a over de generatielange betrokkenheid toe te voegen dat *gedurende de looptijd van de generatielange betrokkenheid* een bedrag wordt opgenomen in de begrotingen van de betrokken ministeries ten aanzien van de generatielange betrokkenheid.

- Artikel 13q, vierde lid – betrokkenheid bewoners uitvoeringsplan

Het uitvoeringsprogramma Rijk omschrijft de relevante aspecten, tussentijdse doelen, streefwaarden, maatregelen en randvoorwaarden ten aanzien van brede welvaart en het aardgasvrij gereden maken van woningen. Dit uitvoeringsprogramma Rijk wordt voor zover het brede welvaart betreft opgesteld op basis van de sociale en economische agenda's. Deze agenda's, die vóór en mét inwoners van Groningen worden opgesteld, vormen de basis voor het uitvoeringsprogramma. Om deze reden is de bepaling dat bewoners worden gehoord over het uitvoeringsprogramma geschrapt; dit zou geen meerwaarde hebben en wél een extra belasting voor bewoners vormen, omdat zij al intensief zijn gehoord en bevraagd bij de totstandkoming van de sociale en economische agenda's. Over de uitwerking van de verduurzamingsaanpak zijn reeds aparte bestuurlijke afspraken gemaakt, waarover de Tweede Kamer op 6 maart 2024 is geïnformeerd.⁵⁸

7.2.2 Algemene reacties over «koste-wat-kost»:

De provincie Groningen, de betrokken gemeenten en waterschappen hebben aangegeven het koste-wat-kost-commitment te missen op zaken die zij als gevolgschade zien en maatregel 1 tot en met 33 van Nij Begun. Daarnaast heeft het Kennisplatform Leefbaar en Kansrijk Groningen specifieke aandacht gevraagd voor een langetermijnvisie op wat er nog is om maatschappelijke organisaties een rol te laten spelen met de benodigde continuïteit, zolang dat nodig is.

Het wetsvoorstel legt vast dat de schadeafhandeling, funderingsschadeherstel voor zover veroorzaakt door de gaswinning en de versterkingsoperatie koste-wat-kost en voor zo lang het duurt, zullen worden uitgevoerd.⁵⁹ Dat geldt voor de wettelijke taken van het IMG en de NCG, die de benodigde middelen ontvangen voor het uitvoeren van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie. De reacties zijn verwerkt door in de memorie van toelichting een aantal specifieke regelingen te noemen waarvoor de «koste-wat-kost»-bepaling geldt, om duiding te geven aan wat de wettelijke taken van het IMG en NCG inhouden. Ook is benadrukt dat koste-wat-kost geldt voor de versterkingsgerelateerde uitgaven van het ACVG, het SodM en gemeenten. Daarnaast is juridische, bouwkundige en financiële bijstand (hoofdstuk 5a) toegevoegd aan de wetsbepaling.

⁵⁸ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1227.

⁵⁹ Het budgetrecht van de Eerste en Tweede Kamer blijft daarbij onverkort van kracht.

7.2.3 Algemene reacties over de nieuwe schadeafhandeling

De inbreng uit de internetconsultatie over het onderdeel van dit wetsvoorstel dat betrekking heeft op de schadeafhandeling ziet op hoofdlijnen op de onderwerpen die hierna worden toegelicht. In de verschillende consultatiereacties zijn ook opmerkingen gemaakt over de schadeafhandeling in den brede, die buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen. In het consultatieverslag zal uitgebreider in worden gegaan op deze opmerkingen.

De provincie Groningen en betrokken gemeenten hebben gevraagd om het grensbedrag van € 60.000 voor daadwerkelijk herstel van schade zonder onderzoek naar de oorzaak te laten vervallen, dan wel beter te motiveren. Ook hebben zij gevraagd om, indien wordt vastgehouden aan dit grensbedrag, dat ook in de wetsbepalingen op te nemen en te indexeren. Naar aanleiding hiervan wordt in de toelichting op het wetsvoorstel uitgebreider ingegaan op de totstandkoming en motivering van het gehanteerde grensbedrag. Het verzoek om een wettelijke verankering van het grensbedrag is begrijpelijk, ervan uitgaande dat dit is ingegeven door de wens dat het grensbedrag niet eenvoudig kan worden verlaagd. Het wettelijk vastleggen van dit grensbedrag beperkt echter in algemene zin de mogelijkheden om rekening te houden met omstandigheden, ook als die in de toekomst aanleiding zouden geven voor een verhoging van het grensbedrag of een vorm van differentiatie. Omdat het grensbedrag van € 60.000 een criterium is in de schadeafhandeling middels daadwerkelijk herstel zonder onderzoek naar de oorzaak, en geen daadwerkelijke kosten vertegenwoordigt, verhoudt toepassing van standaard loon- en prijsbijstelling zich bovendien niet goed tot de uitvoerbaarheid van de maatregel. Door dit criterium in een ministeriële regeling vast te leggen kan ook rekening worden gehouden met prijsontwikkelingen, op een wijze die rekening houdt met de uitvoeringspraktijk. Het wetsvoorstel is daarom op dit punt niet aangepast. Wel is in de toelichting expliciet gemaakt dat dit grensbedrag in beginsel niet naar beneden wordt bijgesteld, conform de motie Vedder-Boulakjar⁶⁰ waaraan het kabinet met deze maatregel uitvoering geeft.

De provincie Groningen, betrokken gemeenten, de Groninger Bodembeweging (GBB) en het Erfgoedberaad benoemen in hun reacties op de internetconsultatie het onderwerp finaliteit in relatie tot de schadeafhandeling. Met (voorwaardelijke) finaliteit wordt bedoeld dat nadat alle aanwezige schade is afgehandeld, alleen opnieuw een aanvraag voor vergoeding kan worden gedaan als aannemelijk is dat er nieuwe schade kan zijn ontstaan door bodembeweging als gevolg van de gaswinning – een aardbeving of indirecte effecten van diepe bodemdaling. Het uitgangspunt blijft daarmee onverkort dat waar er vermoedelijk schade is ontstaan als gevolg van bodembeweging door de gaswinning, deze op mildere, menselijke en makkelijkere wijze kan worden behandeld en vergoed, zoals onder meer beschreven in de Kamerbrief over de veranderingen in de schadeafhandeling in Groningen en Noord-Drenthe op 6 oktober 2023.⁶¹ Gegeven dat er in het verleden andere vormen van finale kwijting een rol hebben gespeeld in de schadeafhandeling, ook door de NAM en het CVW, is het begrijpelijk dat hier vragen of zorgen over zijn. Onderhavig wetsvoorstel bevat geen specifieke bepalingen over de toepassing van finaliteit of de criteria daarvoor. Het kabinet acht het ook niet wenselijk om dit op wetsniveau vast te leggen. Het is namelijk van belang om rekening te kunnen houden met de praktijk van de uitvoering, onvoorziene omstandigheden, of de ontwikkeling van nieuwe inzichten.

⁶⁰ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 43.

⁶¹ Kamerstukken II 2023/24, 35 529, nr. 1175.

Zoals beschreven in par. 2.3.6 van de toelichting op dit wetsvoorstel, kan het IMG dergelijke voorwaarden uitwerken in zijn werkwijze, met inachtneming van het kabinetsbeleid en beleidsregels (aanwijzingen) van de Staatssecretaris. In het consultatieverslag wordt uitgebreider ingegaan op overwegingen ten aanzien van dit onderwerp, los van voorliggend wetsvoorstel.

De provincie Groningen en betrokken gemeenten hebben verder verzocht om wettelijk te borgen dat in uitzonderingssituaties een financiële vergoeding zonder beoordeling van de oorzaak wel mogelijk is, zoals was aangekondigd door het kabinet bij het besluit over de vormgeving van de nieuwe schadeafhandeling. Dit is overgenomen in het wetsvoorstel middels aanpassing van de hardheidsclausule (in artikel 2, vijfde lid, van de TwG). De Werkgroep mijnbouwschade heeft eveneens gevraagd om een uitzonderingsbepaling ten aanzien van het grensbedrag van € 60.000. Omdat dit criterium in een ministeriële regeling wordt vastgelegd, ligt een uitzonderingsbepaling op wetsniveau niet in de rede.

Zowel de provincie Groningen en betrokken gemeenten, als de Groninger Bodembeweging (GBB) hebben gereageerd op het wijzigingsvoorstel ten aanzien van de beslistermijnen voor het IMG. Naar aanleiding hiervan is nader geconcretiseerd op welke momenten de bepaling inzake de opschorting van de beslistermijn betrekking heeft, zoals verzocht door de provincie Groningen en de betrokken gemeenten. Naar aanleiding van de vragen van de GBB over de afwijkende beslistermijn voor duurzaam herstel is hierover nadere toelichting opgenomen. Daarnaast is de opschorting van de beslistermijn voor duurzaam herstel geschrapt. In een duurzaam hersteltraject vindt doorlopend overleg plaats met de bewoner(s) die het betreft, wat maakt dat een opschorting van de beslistermijn in dit geval geen toegevoegde waarde heeft en tot onnodige verlenging van de beslistermijn zou kunnen leiden.

De GBB vraagt verder om wettelijke bepalingen op te nemen met betrekking tot de risico's van funderingsschade in het aardbevingsgebied. Het IMG is op grond van de Tijdelijke wet Groningen reeds bevoegd om funderingsschade te herstellen die verband houdt met de gaswinning. Ook wanneer funderingsproblemen, of andere constructieve gebreken, niet zijn veroorzaakt door de gaswinning, maar er wel toe kunnen leiden dat schade door de gaswinning blijft terugkeren of verergert kan het IMG deze middels duurzaam herstel een toekomstbestendige oplossing bieden.

Verder merken de provincie Groningen en betrokken gemeenten op dat de heffingsgrondslag voor het verhaal van de kosten van de schadeafhandeling op de NAM zou moeten worden aangepast in lijn met onderhavige wetswijziging. Een wijziging van de heffingsgrondslag is reeds doorgevoerd met de Wet van 19 februari 2025 tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met het herstel van omissies en het aanbrengen van verduidelijkingen (Stb. 2025, 62) (hierna: wet omissies). Deze wijziging ondervangt tevens de eventuele noodzaak voor verdere aanpassing van de heffingsgrondslag naar aanleiding van onderhavig wetsvoorstel.

Tot slot verzoeken de provincie Groningen en betrokken gemeenten en de GBB in hun reacties op het wetsvoorstel om daadwerkelijk herstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak bij herstelkosten tot € 60.000 met terugwerkende kracht van toepassing te verklaren, respectievelijk de bepalingen in de Tijdelijke wet Groningen met betrekking tot reeds door NAM behandelde schade te schrappen. Eerder is hierover aangegeven dat het met terugwerkende kracht uitvoeren van daadwerkelijk herstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak bij herstelkosten tot € 60.000 in

algemene zin niet haalbaar is, hetgeen daarmee ook geldt voor het opnemen dan wel schrappen van algemene bepalingen in de Tijdelijke wet Groningen. Korthedshalve wordt voor nadere toelichting over dit onderwerp verwezen naar de Kamerbrieven over de omgang met terugwerkende kracht en reeds door NAM behandelde schade van 16 juni 2023⁶² en 22 januari 2024⁶³.

7.3 Uitvoeringstoetsen en adviezen

Parallel aan de internetconsultatie van dit wetsvoorstel zijn uitvoeringstoetsen uitgevoerd door het IMG, de NCG en het SodM en is advies uitgebracht door het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) en het ACVG.⁶⁴

7.3.1 Uitvoeringstoets IMG

Het IMG heeft geconcludeerd dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is, mits rekening wordt gehouden met een aantal aandachtspunten. Zo stelt het IMG dat de Staat van Groningen en Noord-Drenthe afgestemd zal moeten worden op het IMG-dashboard. Het Ministerie van BZK gaat in overleg met het IMG over de aandachtspunten ten aanzien van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Ook ten aanzien van daadwerkelijk herstel zonder onderzoek naar de schadeoorzaak concludeert het IMG dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is. Het IMG benadrukt daarbij het belang van continuïteit in de uitvoering van de schadeafhandeling, die reeds plaatsvindt. In dat kader benoemt het IMG de noodzaak om voorwaarden in de schadeafhandeling nader uit te kunnen werken in zijn procedure en werkwijze, in navolging dan wel met inachtneming van de aanwijzingen die de Staatssecretaris daarvoor zo nodig heeft gegeven. Deze overweging is meegenomen in het wetsvoorstel en heeft geleid tot een aanpassing in artikel 10 van de TwG.

Over de uitvoeringskosten geeft het IMG verder aan dat ten tijde van het schrijven van de uitvoeringstoets, de consequenties van de voorgestelde wetswijziging nog niet duidelijk zijn. De implementatie van de veranderingen in de schadeafhandeling is van invloed geweest op de doorlooptijden en uitgekeerde vergoedingen, onder meer omdat aanvragers hun schademelding in afwachting hiervan hebben kunnen aanhouden. Daarnaast is de ontwikkeling van de uitvoeringskosten in belangrijke mate afhankelijk van de keuze die aanvragers maken. Het IMG verwacht vanaf 2025 een representatief beeld te kunnen geven van de effecten van het nieuwe beleid in de schadeafhandeling en verwacht dat de uitvoeringskosten per uitgekeerde euro vergoeding lager zullen worden.

Tot slot heeft het IMG in de uitvoeringstoets aangegeven dat de huidige grondslag voor gegevensverwerking en uitwisseling op een aantal punten moet worden aangepast om gedupeerden van de gaswinningsproblematiek zoveel mogelijk integraal te kunnen helpen; zie paragraaf 3.3.7 voor de doorgevoerde aanpassingen.

7.3.2 Uitvoeringstoets NCG

De NCG heeft een reactie gegeven op de zorgplicht verduurzaming, het uitvoeringsprogramma en de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. De NCG heeft aangegeven dat het voor verschillende onderdelen van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe en de zorgplichten voor verduur-

⁶² Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 49.

⁶³ Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1209.

⁶⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

zaming nog niet goed is te beoordelen wat de uitvoeringsconsequenties zijn. Naar aanleiding van de uitvoeringstoets van de NCG is nader toegelicht wat de uitvoeringsconsequenties zijn in hoofdstuk 4.

7.3.3 Uitvoeringstoets SodM

Het SodM heeft een aantal opmerkingen meegegeven met betrekking tot het veiligheidsbegrip, de snelheid van de versterkingsoperatie en het burgerperspectief. Daarnaast heeft het SodM waardering uitgesproken voor de voortvarendheid de juridische implementatie van collegiaal bestuur en de commissie van advies met dit wetsvoorstel vorm heeft gekregen. Naar aanleiding van de reactie van het SodM is in hoofdstuk 6 verduidelijkt wat de financiële gevolgen zijn van de introductie van een collegiaal bestuur bij het SodM.

7.3.4 Adviezen

Het ACVG en de ATR hebben geen opmerkingen bij het wetsvoorstel.

7.4 *Advies Autoriteit Persoonsgegevens*

7.4.1 Inhoud advies

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft op 10 december 2024 de toets op het wetsvoorstel afgerond met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.⁶⁵ Daarbij heeft de AP aangegeven enkele opmerkingen te hebben die om aanpassing vragen.

De eerste opmerking heeft betrekking op de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. De AP concludeert dat de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens ten dienste van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe te ruim is geformuleerd zodat aanpassing van artikel 13t van de TwG nodig is. De AP geeft aan dat een verwerkingsgrondslag een specifiek doel moet hebben en voldoende duidelijk en nauwkeurig moet zijn over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar zijn.

De tweede opmerking gaat over de integrale aanpak van de gevolgen van de gaswinning en het oplossen van knelpunten die als gevolg van de gaswinning zijn ontstaan. De AP concludeert dat de verwerking van gezondheidsgegevens ten dienste van het oplossen van knelpunten onduidelijk is geregeld zodat aanpassing van artikel 3, negende en tiende lid, van de TwG aangewezen is.

7.4.2 Verwerking advies AP in wetsvoorstel

De eerste opmerking van de AP met betrekking tot de Staat van Groningen en Noord-Drenthe is als volgt verwerkt.

Het voorgestelde artikel 13r van de TwG is aangepast om het doel van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe in de wettekst te verduidelijken. Langs deze weg wordt daarmee ook het doel van de verwerkingsgrondslag in het voorgestelde artikel 13t van de TwG voldoende specifiek en nauwkeurig gedefinieerd.

De constatering dat de grondslag in het voorgestelde artikel 13t van de TwG om persoonsgegevens te verwerken te ruim is geformuleerd wordt niet gedeeld, om de navolgende redenen.

⁶⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Deze constatering lijkt uit te gaan van een onjuiste veronderstelling over het soort gegevens dat nodig is om de Staat van Groningen en Noord-Drenthe op te kunnen stellen. Het is namelijk niet zo dat enkel voor het aanvullende doelgroepenonderzoek persoonsgegevens benodigd zijn. Ook aan de benodigde data over onder meer de schadeafhandeling en versterking liggen, hoewel veel van deze gegevens geaggregeerd zullen terug komen in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe, deels persoonsgegevens ten grondslag. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het inzicht dat zal worden geboden in de voortgang van de versterkingsoperatie in een bepaald gebied of tevredenheid over de woonomgeving. Het gebruik, de uitwisseling en de verwerking van persoonsgegevens is dus zowel noodzakelijk voor het gebruik van geaggregeerde data, als voor het uitzetten van eventueel aanvullend doelgroepenonderzoek. De geaggregeerde data en de uitkomsten van doelgroepenonderzoek tezamen zijn de basis voor de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Hierdoor is de grondslag zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 13t van de TwG noodzakelijk. Deze grondslag is daarmee niet te ruim geformuleerd, maar zo ingericht dat alle in redelijkheid benodigde gegevens waarmee een adequaat beeld van de situatie in Groningen en Noord-Drenthe⁶⁶ kan worden geschetst ook kunnen worden verwerkt.

Aan de tweede opmerking met betrekking tot het delen van gezondheidsgegevens met betrekking tot het oplossen van knelpunten kan geen opvolging worden gegeven. Door de overheveling van de clausule «voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn en de betrokkene daar uitdrukkelijk zijn instemming aan heeft gegeven» van het tiende lid naar het negende lid zou deze namelijk alleen nog slaan op de uitwisseling van die gegevens over gezondheid tussen het IMG, de Minister van BZK en de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten die vallen binnen de gebieden waarop het bewijsvermoeden van artikel 177a, derde lid, van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing is. De strekking van het tiende lid is dat de bij ministeriële regeling te stellen regels over de uitwisseling van deze gegevens ook kunnen zien op andere in die regeling aangewezen partijen, waaronder regionale zorg- en hulpverleners. Door de overheveling zou de wettelijke clausulering niet meer betrekking hebben op die andere aangewezen partijen. Dit zou een onbedoelde verruiming van de mogelijkheid tot het uitwisselen van gegevens over gezondheid opleveren. Door de voorgestelde formulering, en met name de koppeling in het negende lid aan de op grond van het tiende lid te stellen regels, is de clausulering óók van toepassing op de in het negende lid genoemde instanties.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

Voorgesteld wordt in artikel 1 van de TwG een begripsbepaling van «veronderstelde schade» in te voegen. Deze term wordt gebruikt in de nieuwe bepaling over daadwerkelijk herstel. Zie hierover paragraaf 2.3.

Artikel I, onderdeel B

Dit onderdeel wijzigt artikel 2 van de TwG op een aantal punten. In het derde lid wordt in onderdeel a een subonderdeel toegevoegd, waardoor het IMG voortaan gerichte voorlichting kan geven over de mogelijkheden van schadeafhandeling aan bewoners en eigenaren in het

⁶⁶ De Staat van Groningen en Noord-Drenthe bevat informatie over de gehele provincie Groningen en over de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo in Noord-Drenthe.

effectgebied van wie vermoed wordt dat zij schade kunnen hebben geleden (zie hiervoor ook hetgeen is opgemerkt in paragraaf 2.3.7). Daarnaast wordt in het derde lid de nieuwe taak vastgelegd voor het IMG inzake het onder voorwaarden afhandelen van schade zonder onderzoek naar de schadeoorzaak. In verband met deze nieuwe taak wordt artikel 2 ook op een aantal andere plaatsen gewijzigd om te zorgen voor een goede afbakening ten aanzien van de overige taken en bevoegdheden van het IMG inzake schadeafhandeling.

Door middel van een wijziging in het vijfde lid verkrijgt het IMG de bevoegdheid om in uitzonderlijke situaties af te kunnen wijken van de voorwaarde van daadwerkelijk herstel bij deze nieuwe vorm van schadeafhandeling.

Voor een toelichting op de toevoeging van een dertiende lid wordt verwezen naar paragraaf 2.7.

Artikel I, onderdeel C

Dit onderdeel stelt een aantal wijzigingen in artikel 3 voor om te voorzien in de benodigde uitbreiding van grondslagen voor gegevensverwerking en -verstrekking teneinde beter aan te sluiten bij de praktijk van een integrale aanpak van de verschillende problemen naar aanleiding van de gaswinning. Zie hierover paragraaf 2.3.7.

Artikel I, onderdeel D

Met dit onderdeel wordt beoogd de rol van de Minister voor Rechtsbescherming in de voordracht aan de Koning voor het benoemen en ontslaan van bestuursleden van het IMG over te dragen naar de Minister van BZK. Zie hierover paragraaf 2.5.

Verder wordt van de gelegenheid gebruikgemaakt om in de aanhef van het zevende lid van artikel 4 een dubbeling in lidwoorden te corrigeren.

Artikel I, onderdeel E

In artikel 6, tweede lid, wordt een verkeerde verwijzing hersteld. Artikel 6 betreft de mogelijkheid voor het IMG om voor de uitvoering of voorbereiding van bepaalde werkzaamheden commissies in te stellen. Het tweede lid beoogde, blijkens de memorie van toelichting bij de oorspronkelijke TwG⁶⁷, voor een dergelijke commissie dezelfde eisen over onpartijdigheid en deskundigheid te laten gelden als voor de leden van het IMG zelf, als een dergelijke commissie in mandaat besluiten neemt op grond van artikel 2, derde lid. Die eisen staan in artikel 4, vijfde en zevende lid, en niet in artikel 3, derde en zesde lid, waarnaar abusievelijk werd verwezen. Dit wordt nu rechtgezet.

Artikel I, onderdeel F

Voorgesteld wordt om aan het begin van hoofdstuk 4 van de TwG te verduidelijken dat waar in dit hoofdstuk over schade wordt gesproken, daaronder ook het nieuwe begrip «veronderstelde schade» moet worden begrepen, voor zover de bepalingen in dit hoofdstuk ook relevant zijn voor de nieuwe taak van het IMG bij de afhandeling van schade overeenkomstig de bepalingen over het daadwerkelijk herstel.

⁶⁷ Kamerstukken II 2018/19, 35 250, nr. 3, p. 21 en 50/51.

Artikel I, onderdeel G

Voorgesteld wordt om in het eerste lid van artikel 10 ter verduidelijking toe te voegen dat bij het opstellen van de procedure en werkwijze door het IMG ook hetgeen in hoofdstuk 2 is opgenomen in acht moet worden genomen. Daarnaast wordt een nieuw lid voorgesteld, op grond waarvan het IMG in de procedure en werkwijze voorwaarden kan vastleggen ten aanzien van de afhandeling van schade en veronderstelde schade.

Artikel I, onderdeel H

In artikel 11, tweede lid, van de TwG is uitgewerkt welke aspecten een aanvraag tot vergoeding van schade in ieder geval moet bevatten. Voorgesteld wordt om onderdeel e uit het tweede lid te schrappen. Dit onderdeel ziet op een aanduiding van de vermoedelijke oorzaak van de schade. Bij afhandeling volgens de bepalingen van daadwerkelijk herstel en bij het toepassen van een vaste vergoeding is deze aanduiding niet langer relevant. Daarnaast zal bij toepassing van de maatwerkprocedure een deskundige de oorzaak van de schade onderzoeken en kan bijvoorbeeld eventuele informatie die een aanvrager bij de opname mondeling over de mogelijke oorzaak deelt een plaats krijgen in het deskundigenrapport.

Artikel I, onderdeel I

Dit onderdeel voorziet in een aanpassing aan artikel 13 van de TwG door een lid toe te voegen waarin wordt geregeld dat de beslistermijn van 12 weken na ontvangst van een deskundigenadvies wordt opgeschort in periodes waarin niet het IMG, maar respectievelijk de aanvrager en de deskundige (opnieuw) «aan zet is».

Het gaat daarbij om twee periodes:

1. Na ontvangst van het deskundigenadvies stuurt het IMG dat advies naar de aanvrager met het verzoek op basis hiervan een keuze te maken voor de wijze van afhandeling van de geconstateerde schade. Die keuze bestaat uit maximaal drie opties:
 - a. daadwerkelijk herstel van de schade waarbij verder niet meer wordt gekeken naar de relatie van die schade tot bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslagen Norg en Grijskerk;
 - b. forfaitaire vergoeding;
 - c. een vergoeding van de schade waarbij wel nog wordt gekeken naar causaliteit (maatwerk).⁶⁸Tevens kan het IMG de aanvrager verzoeken om een zienswijze op het deskundigenadvies en nadere vragen stellen over die zienswijze. In deze periode is het dus aan de aanvrager om een reactie aan het IMG te geven.
2. Indien de aanvrager kiest voor maatwerk, vraagt het IMG om een aanvullend deskundigenadvies waarin de causaliteit van de schade wordt beoordeeld. In het eerste rapport ontbreekt die beoordeling omdat deze niet relevant is voor de vaste vergoeding of daadwerkelijk herstel. In deze periode is het dus aan de deskundige(n) om een nieuw advies uit te brengen.

Om respectievelijk de aanvrager en de deskundige(n) de ruimte te geven voor een afgewogen oordeel, ligt het voor de hand deze periodes niet mee te laten tellen voor de beslistermijn voor het IMG. Als bijvoorbeeld

⁶⁸ Zie de brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat aan de Tweede Kamer van 6 oktober 2023, Kamerstukken II 2023/24, 33 529, nr. 1175.

een aanvrager een paar weken extra tijd wil voor het maken van een keuze of het geven van een zienswijze, kan dit met deze aanpassing. Daarbij kan ook meespelen dat de aanvrager gebruik wil maken van een adviseur, die op grond van artikel 13n vergoed wordt, en er enige tijd gemoeid kan zijn met het vinden van zo'n adviseur en het vervolgens betrekken van die adviseur bij de zienswijze. Indien de aanpassing niet zou worden doorgevoerd, zou het IMG met (korte) reactietermijnen moeten werken voor de aanvrager (en eventueel diens adviseur) en de deskundige(n) om de beslistermijn van 12 weken te kunnen naleven. Dat zou niet in het belang zijn van de bewoner, nog los van de vraag of de termijn ook met dergelijke korte reactietermijnen haalbaar zou zijn. De keuzemogelijkheid en het aanvullend advies maken ook deel uit van een nieuwe manier van schadeafhandeling die ten tijde van de totstandkoming van artikel 13 nog niet bekend kon zijn, zodat de beslistermijn van 12 weken hier geen rekening mee hield. Om deze reden zijn de twee beschreven periodes als opschorting van de beslistermijn van 12 weken in artikel 13, eerste lid, onderdeel b, opgenomen in respectievelijk onderdeel a en onderdeel b van het voorgestelde nieuwe derde lid.

Het nieuwe vierde lid bepaalt de beslistermijn voor aanvragen voor een tegemoetkoming om schade duurzaam te herstellen en is qua systematiek vergelijkbaar met de voorgaande leden. Herstelmaatregelen in het kader van duurzaam herstel zijn ingrijpend en kunnen veel impact hebben op de aanvrager nu deze zien op de constructie van de woning. Een voorbeeld van zo'n ingrijpende maatregel is funderingsherstel, waarbij bijvoorbeeld de fundering wordt verbreed of extra palen onder de bestaande fundering worden geplaatst. De eigenaar heeft begrijpelijkerwijs tijd nodig om uitleg te krijgen over de aard en omvang van het constructieve probleem, de voor- en nadelen van de herstelmethode en de keuzes die de aanvrager hierbij moet maken. Vergelijkbaar met een versterkings-traject, is het traject voor duurzaam herstel erop ingericht om de geadviseerde herstelmaatregelen en de wensen van de aanvrager op elkaar af te stemmen. Het IMG onderhoudt daarom intensief contact met de aanvrager om deze bij iedere stap in het proces adequaat te informeren en in de gelegenheid te stellen om wensen aan te dragen ten aanzien van de uitvoering van de geadviseerde herstelmaatregelen. De uitkomsten van het constructief onderzoek, waaronder de geadviseerde herstelmaatregelen, worden met inachtneming van de wensen van de aanvrager verwerkt tot een (object-specifieke) concrete maatregel in vorm van een Voorlopig Ontwerp, en vervolgens in een Definitief Ontwerp. Het IMG probeert daarmee te komen tot een uitvoerbaar en gedragen plan voor de uitvoering van de werkzaamheden.

Er wordt uitgegaan van een termijn van 24 weken. Deze termijn is nodig voor onder andere het maken van afspraken, het opstellen van tekeningen, het voeren van overleg met de aanvrager, verwerken van de wensen van de aanvrager in de ontwerpen en het opstellen van een concept uitvoeringsovereenkomst. Een kortere termijn zou ten koste gaan van de ruimte die het IMG heeft om de aanvrager centraal te stellen in een vaak ingrijpend traject, waarin zowel het IMG als de aanvrager de tijd moeten hebben om in goed overleg keuzes te maken over de uit te voeren herstelmaatregelen. De 24 weken is een maximumtermijn. Bij minder ingrijpende maatregelen zullen de doorlooptijden korter zijn.

Artikel I, onderdelen J en K

Deze onderdelen betreffen redactionele aanpassingen naar aanleiding van de introductie van collegiaal bestuur voor het SodM. De verwijzingen naar de inspecteur-generaal der mijnen worden aangepast naar een verwijzing

naar het bestuur van het SodM, zoals verankerd in de voorgestelde wijziging van de Mijnbouwwet via artikel II van voorliggend wetsvoorstel.

Artikel I, onderdelen L en M

Met de wet omissies is in artikel 13j, eerste lid, onderdeel c, opgenomen dat een versterkingsbesluit ook een aanspraak kan bevatten op vergoeding van door de eigenaar geleden schade die een direct gevolg is van de beoordeling of het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet of de voorbereiding en uitvoering van de versterkingsmaatregelenartikel. Deze mogelijkheid was al opgenomen in artikel 10g, eerste lid, onderdeel c, van het Besluit Tijdelijke wet Groningen, maar was daarbij gekoppeld aan de aanspraak van de eigenaar op vergoeding van de kosten voor de voorbereiding of de uitvoering van de versterkingsmaatregelen (artikel 13j, eerste lid, onderdeel b). De grondslag daarvoor was het twaalfde lid van artikel 13j, dat regelt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld omtrent de aanspraak, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b. Bij deze overheveling is over het hoofd gezien dat krachtens het Besluit Tijdelijke wet Groningen ook in de Regeling Tijdelijke wet Groningen regels zijn gesteld over deze vergoeding. Een dergelijke delegatiegrondslag ontbreekt voor het nieuwe onderdeel c van artikel 13j, eerste lid. Dat wordt nu hersteld.

Met dezelfde wet is in artikel 13i, tweede lid, de mogelijkheid opgenomen om ook in een besluit dat een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet (een «besluit op norm») een vergoeding op te nemen van de door een eigenaar geleden schade die een direct gevolg is van de beoordeling of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Ook hiervoor wordt nu een delegatiegrondslag opgenomen.

Artikel I, onderdeel N

Met artikel I, onderdeel H, van de wet omissies, dat op een later moment nog in werking moet treden, wordt een wijziging in artikel 13n van de Tijdelijke wet Groningen doorgevoerd. Het betreft het artikel waarin het recht op kosteloze rechtsbijstand en andere vormen van advisering voor de eigenaar van een gebouw is vastgelegd. De tekst van deze wijziging is grotendeels bepaald door het amendement Beckerman/Bushoff.⁶⁹ Met dat amendement is abusievelijk een uitbreiding van de reikwijdte van het artikel tot besluiten dat een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet (zogenaamde «besluiten-op-norm»; artikel 13i, tweede lid, van de Tijdelijke wet Groningen), die het oorspronkelijke wetsvoorstel beoogde door te voeren, ongedaan gemaakt. Dat wordt nu hersteld.

Ook wordt een zinsnede in artikel 13n, vijfde lid, die abusievelijk was blijven staan en geen betekenis heeft, geschrapt. Door het amendement kan voor het gehele proces van «de versterking, bedoeld in hoofdstuk 5» gebruik worden gemaakt van diverse vormen van advisering. Daaronder valt uiteraard ook «de uitvoering van de versterkingsmaatregelen» waardoor deze woorden zinledig zijn geworden.

Tot slot wordt in artikel 13n de aanduiding van Minister voor Rechtsbescherming gewijzigd in de Minister van Justitie en Veiligheid, aangezien laatstgenoemde Minister in het huidige kabinet de taken heeft overgenomen van de eerstgenoemde Minister in het kabinet Rutte IV.

Artikel I, onderdeel O

Door middel van dit onderdeel worden twee nieuw hoofdstukken aan de TwG toegevoegd waarin enerzijds een tweetal zorgplichten wordt vastgelegd en waarin anderzijds de bepalingen ten aanzien van de Staat

⁶⁹ Kamerstukken II 2024/25, 36 566, nr. 23.

van Groningen en Noord-Drenthe worden opgenomen. In paragraaf 2.1 is uitgebreid ingegaan op de zorgplichten op het gebied van brede welvaart en verduurzaming door isolatie (en het daarop gebaseerde uitvoeringsprogramma Rijk) en op het systeem rondom de Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Het uitvoeringsprogramma Rijk dient ter invulling van de zorgplichten.

Artikel I, onderdeel P

Dit onderdeel beoogt artikel 14 aan te passen op een aantal onderdelen. Vanwege de hoeveelheid aanpassingen wordt voorgesteld om dit artikel geheel te vervangen. In het nieuwe artikel 14 wordt het koste-wat-kost-principe vastgelegd voor de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie alsmede voor de diverse vormen van bijstand. Daartoe wordt ten aanzien van de schadeafhandeling de bestaande bepaling met betrekking tot de financiële middelen die ter beschikking worden gesteld aan het IMG uit het oorspronkelijke eerste lid van artikel 14 aangevuld door te bepalen dat dit geschiedt voor zo lang dat nodig is (artikel 14 (nieuw), onderdeel a). Voorts wordt een vergelijkbare bepaling opgenomen ten aanzien van de financiële middelen voor de versterkingsoperatie⁷⁰. Ook hiervoor geldt dat de benodigde middelen worden gereserveerd voor zo lang als dat nodig is. Hiervoor wordt bepaald dat de financiële middelen dienen ter uitvoering van de taken en bevoegdheden in hoofdstuk 5. Daarmee wordt bedoeld op alle taken en bevoegdheden voor de versterkingsoperatie, van de Minister (in de praktijk de NCG als uitvoeringsorganisatie), het ACVG, het SodM en de gemeenteraden van de betrokken gemeenten. Deze taken en bevoegdheden zijn alle gericht op het voorkomen dat de veiligheid wordt geschaad zoals dat in artikel 13ba als uitgangspunt voor de versterkingsoperatie is verankerd. Tot slot wordt ook voor de taken en bevoegdheden die zijn opgenomen in hoofdstuk 5a het koste-wat-kost-principe vastgelegd. Het in dat hoofdstuk opgenomen artikel 13n gaat over de verschillende vormen van bijstand waarop een eigenaar van een gebouw een beroep kan doen in het kader van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie.

Artikel I, onderdeel Q

In hoofdstuk 6 wordt met het voorgestelde artikel 14a geborgd dat in de voorstellen van wet voor de jaarlijkse begrotingen van de diverse betrokken ministeries gedurende de looptijd van de generatielange betrokkenheid middelen beschikbaar worden gesteld ten aanzien van de zorgplichten zoals opgenomen in de artikelen 13o en 13p. Het gaat hierbij alleen om een verplichting voor de regering over de in te dienen begrotingswetsvoorstellen, waarbij in die wetsvoorstellen de hoogte van de bedragen zal worden bepaald. Dit laat het parlementaire budgetrecht zoals vastgelegd in artikel 2.3 van de Comptabiliteitswet 2016 dus ongemoeid. Dit is in het artikel bevestigd door te bepalen dat de verplichting geldt onverminderd dit artikel 2.3.

Artikel I, onderdeel R

Dit onderdeel voegt een nieuw hoofdstuk toe aan de TwG. Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel beëindiging gaswinning Groningenveld is een amendement aangenomen waarmee een tweede lid is toegevoegd aan artikel 52c van de Mijnbouwwet.⁷¹ Kort gezegd werd daarmee beoogd te voorkomen dat na het einde van de winning van gas uit het Groningenveld verschillen tussen de bewoners van het aardbe-

⁷⁰ Het budgetrecht van de Eerste en Tweede Kamer blijft onverkort van kracht.

⁷¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 441, nr. 32.

vingsgebied kunnen ontstaan bij de schadeafhandeling en versterking. Het voorgestelde onderdeel verplaatst de inhoud uit artikel 52c, tweede lid, van de Mijnbouwwet naar de TwG. Juist omdat het hier gaat om onderwerpen die onder de reikwijdte van de TwG vallen en niet onder die van de Mijnbouwwet, past deze opdracht beter in de TwG. Bijkomende reden is dat met het aantreden van het nieuwe kabinet op 2 juli jl. de verantwoordelijkheid voor de wetgeving op het gebied van de schadeafhandeling en de versterking niet langer in dezelfde hand is als de Mijnbouwwet. De TwG valt vanaf dat moment immers onder de Minister van BZK, terwijl de Mijnbouwwet onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Klimaat en Groene Groei is gebracht.

Artikel I, onderdeel S

Voorgesteld wordt om artikel 20 van de TwG te schrappen. In dit artikel is thans de tweejaarlijkse evaluatie van de TwG geregeld. Deze bepaling hield onder andere verband met het beoogde tijdelijke karakter van deze speciale wet voor Groningen. Aangezien over de band van de Staat van Groningen en Noord-Drenthe nu jaarlijks zal worden gemonitord wat de stand van zaken is rondom Groningen en daarnaast het tijdelijke karakter van de TwG wordt beëindigd, is artikel 20 niet langer passend op deze nieuwe situatie en dient het derhalve te worden geschrapt. Zie hierover ook paragraaf 2.6.

Artikel I, onderdeel T

Dit onderdeel verandert de citeertitel van de TwG in de Wet Groningen om ook op deze manier de generatielange betrokkenheid bij Groningen tot uiting te brengen. Zie hierover ook paragraaf 2.6.

Artikel II

Via het voorgestelde artikel II van dit wetvoorstel wordt de Mijnbouwwet op diverse plaatsen gewijzigd met het oog op de introductie van collegiaal bestuur bij het SodM. De Mijnbouwwet richt zich ten behoeve van de uitoefening van de taken tot nu toe tot de inspecteur-generaal der mijnen. Met de introductie van een meerhoofdige leiding in de vorm van een collegiaal bestuur wordt voortaan aangesloten bij het bestuur van het SodM zoals vastgelegd in het aangepaste artikel 126. Daarnaast wordt via dit artikel voorzien in de verplichting om een commissie van advies in te stellen. Zie hierover ook paragraaf 2.4. Door middel van artikel I, onderdeel A, wordt een definitie van «het bestuur» toegevoegd aan artikel 1 van de Mijnbouwwet. Hierbij wordt wat de letteraanduiding van dit onderdeel betreft geanticipeerd op het thans bij de Tweede Kamer aanhangige voorstel van wet tot herstel van wetstechnische gebreken en leemten, alsmede aanbrenging van andere wijzigingen in diverse wetsbepaling op het terrein van het Ministerie van Klimaat en Groene Groei (Verzamelwet KGG...).⁷²

Artikel III

Door middel van dit artikel wordt bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht in overeenstemming gebracht met de nieuwe citeertitel van de TwG: de Wet Groningen.

⁷² Kamerstukken 36776.

Artikel IV

Het voorgestelde artikel IV van dit wetsvoorstel brengt de verwijzing naar de inspecteur-generaal der mijnen in de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in overeenstemming met de wijzigingen in de Mijnbouwwet naar aanleiding van de introductie van collegiaal bestuur voor het SodM.

Artikel V

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Dit moment wordt voor een groot deel van het wetsvoorstel bij koninklijk besluit bepaald en kan voor de verschillende artikelen of onderdelen verschillend worden vastgesteld. Voor enkele onderdelen wordt voorzien in terugwerkende kracht. Het betreft in de eerste plaats de bepaling ten aanzien van de aanvullende taak van het IMG om gerichte voorlichting te geven over de schadeafhandeling aan bewoners en (oud) eigenaren van gebouwen binnen het IMG-effectgebied. Zoals in paragraaf 2.3.7 toegelicht, krijgt het IMG deze aanvullende taak mede naar aanleiding van signalen van de Nationale ombudsman en het advies van de Commissie Van Geel. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om situaties waarin mensen vermoedelijk schade aan hun woning hebben of nog geen aanvraag voor waardedaling of immateriële schadevergoeding hebben ingediend en hier vermoedelijk wel recht op hebben. Met deze nieuwe taak voor het IMG worden bewoners en eigenaren geholpen. De uitvoering van deze taak vergt veel voorbereiding door het IMG. Het IMG heeft daarom aangegeven voorafgaand aan de inwerkingtreding te willen starten met een pilot. Daarvoor vindt de noodzakelijke gegevensverwerking plaats. Om die reden wordt aan deze voor de bewoners en eigenaren gunstige regeling terugwerkende kracht verleend tot en met 1 april 2025.

Voorts wordt terugwerkende kracht voorzien voor artikel I, onderdeel N, subonderdelen 1 en 3, van het wetsvoorstel. Dit betreft correcties in artikel 13n. Deze correcties werken terug tot het moment waarop artikel I, onderdeel H, van de wet omissies in werking treedt.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
E. van Marum