

Vergaderjaar 2023–2024

36 566

Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met het herstel van omissies en het aanbrengen van verduidelijkingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

De Tijdelijke wet Groningen (hierna: de wet) regelt de publiekrechtelijke aanpak van de versterkingsopgave en de schadeafhandeling. Deze aanpak is noodzakelijk voor het herstel van schade aan gebouwen die is ontstaan door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld of als gevolg van de gasopslag bij Norg en bij Grijskerk.

De regeling voor de aanpak van de versterkingsopgave is aan de wet toegevoegd door de Wet van 19 april 2023 tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (Stb. 2023, 164) (hierna: wet versterken) en de Wet van 19 april 2023 tot wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (novelle verbetering uitvoerbaarheid) (Stb. 2023, 165) (hierna: novelle). Voor het bereiken van het doel «veilige gebouwen in Groningen» biedt de wet een publieke regeling met een navolgbaar en transparant versterkingsproces voor gebouwen in Groningen. De rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, waaronder de gemeenten en de Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: de Minister van EZK), in mandaat uitgevoerd door de Nationaal Coördinator Groningen (hierna: NCG), zijn vastgelegd en de positie van de eigenaar is verbeterd. Tevens zijn er maatregelen getroffen om de uitvoering te versnellen en bevat de wet de grondslag voor de heffing van de kosten van schadeherstel en versterking op de Nederlandse Aardolie Maatschappij (hierna: NAM).

Dit wetsvoorstel heeft ten eerste als doel vier knelpunten weg te nemen. Het betreft de volgende omissies in de wet:

- de mogelijkheid ontbreekt om een woning, die is opgenomen in het loket-opname-op-verzoek traject, versneld te kunnen beoordelen als er sprake is van een situatie waarbij het gegronde vermoeden bestaat dat er sprake is van onveiligheid;
- er ontbreekt een grondslag op basis waarvan de Minister van EZK een besluit tot niet versterken kan nemen in het geval de eigenaar niet wil meewerken aan de voorbereiding van het versterkingsbesluit;

- de coördinatiebepaling die in de wet is opgenomen is onuitvoerbaar gebleken voor de NCG vanwege de publicatieplicht van besluiten;
- de mogelijkheid ontbreekt om in lijn met de gemaakte belangenafweging een herbeoordeling uit te voeren voor alle constructief verbonden gebouwen als één of meer eigenaren van een dergelijk gebouw een herbeoordeling wil.

Deze knelpunten zijn vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wet versterken en de novelle bij de bestuurlijke afspraken¹ naar voren gekomen. De aanpassing van de wet, die met dit wetsvoorstel wordt beoogd, is belangrijk voor de praktische uitvoering van de versterkingsoperatie.

De oplossingen voor de vier knelpunten zijn:

- het inbouwen van een mogelijkheid voor het versneld beoordelen en mogelijk versterken van een gebouw dat is opgenomen in het traject van het «loket opname op verzoek»;
- het uitbreiden van de mogelijkheid voor de Minister van EZK om een besluit tot niet versterken te nemen in het geval de eigenaar niet wil meewerken aan voorbereiding van het versterkingsbesluit;
- het vervangen van de coördinatiebepaling door een verplichting tot het maken van afspraken in een samenwerkingsovereenkomst tussen de Staat/NCG en de gemeenten in het aardbevingsgebied t.b.v. de coördinatie van besluiten rondom versterking van een gebouw;
- het opnemen van de mogelijkheid voor de Minister van EZK (in de praktijk: NCG) om een belangenafweging te maken rondom de herbeoordeling van een gebouw bij constructief verbonden gebouwen indien het versterkingsbesluit ambtshalve is genomen.

Daarnaast bevat het wetsvoorstel de volgende aanpassingen:

- een aantal wijzigingen in het artikel over de heffing van kosten op NAM om te verhelderen welke soort kosten onder de heffing vallen;
- een aanpassing inzake de verstrekking van historische schadedata door NAM aan de Minister van EZK;
- het schrappen van de verplichting voor de eigenaar van een gebouw tot het overdragen van de vordering op NAM (cessie) voor het versterken van zijn gebouw;
- het opnemen van een mogelijkheid tot verstrekken van een vergoeding aan de eigenaar van een gebouw voor overlast dan wel schade die volgt uit de opname (en beoordeling), in het geval het gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm;
- een aanpassing inzake de verstrekking van de gegevens over gezondheid;
- het uitbreiden van het takenpakket van het Adviescollege Veiligheid Groningen (hierna: ACVG);
- een aanpassing ter verduidelijking en verbreding van het artikel over juridische, bouwkundige en financiële bijstand voor eigenaren van een gebouw.

De genoemde wijzigingen worden hieronder toegelicht.

2. Inhoud

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

¹ Kamerstukken II 2020/21, 33 529, nr. 830.

2.1 Voorrang voor (acuut) onveilige situaties bij opname op verzoek

Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld een bepaling aan te passen die ertoe strekt dat er een extra bevoegdheid ontstaat om onevenredige nadelen als gevolg van de prioritering in de versterkingsopgave te voorkomen. Het betreft de situatie dat er gegronde vermoedens zijn dat er sprake is van een onveilige situatie. In dat geval kan een gebouw wanneer het is opgenomen in het traject van het «loket opname op verzoek» (LOOV) versneld worden beoordeeld en mogelijk versterkt wanneer dat noodzakelijk is. Met de wijziging wordt mogelijk gemaakt dat de versterking van een dergelijk gebouw los van de prioritering in het gemeentelijke programma van aanpak en het Meerjarenversterkingsplan (hierna: MJVP) van de NCG kan worden uitgevoerd.

2.2 Besluit tot niet versterken

Het kan voorkomen dat door toedoen van de eigenaar niet kan worden vastgesteld of versterking van een gebouw noodzakelijk is. Een voorbeeld hiervan is wanneer een eigenaar weigert mee te werken aan een opname in de fase van beoordeling van het gebouw. Wat ook kan gebeuren is dat door toedoen van de eigenaar geen versterkingsbesluit kan worden voorbereid. In dergelijke gevallen neemt de Minister van EZK een besluit tot niet versterken van het gebouw, mits daarmee de belangen van derden niet worden geschaad. Voorbeelden van derde belanghebbenden zijn een eventuele huurder of een andere gebruiker van het desbetreffende gebouw. Ook een eigenaar of gebruiker van een constructief verbonden gebouw kan worden aangemerkt als derde belanghebbende. Op dit moment maakt het huidige artikel 13k van de wet het mogelijk om een besluit tot niet versterken te nemen wanneer een eigenaar weigert mee te werken aan het vaststellen of het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. In de wet is echter niet duidelijk geregeld hoe kan worden omgegaan met situaties waarin een eigenaar later in het versterkingsproces, bijvoorbeeld in de ontwerpfasen ter voorbereiding op het versterkingsbesluit, niet meer wil meewerken. Om het nemen van een besluit tot niet versterken door de Minister van EZK in die gevallen toch mogelijk te maken wordt het eerste lid van artikel 13k uitgebreid. De Minister van EZK kan met deze wijziging een besluit tot niet versterken nemen wanneer de eigenaar niet wil meewerken aan de voorbereiding van het versterkingsbesluit. Dit is enkel mogelijk als de belangen van gebruikers of derde belanghebbenden niet worden geschaad. Uiteraard wordt in alle situaties eerst geprobeerd om in overleg met de eigenaar toch tot afspraken over de uitvoering van de versterking te komen. Het besluit van de Minister van EZK tot niet versterken is, net als het versterkingsbesluit, vatbaar voor bezwaar en beroep. Dit geeft de eigenaar nogmaals de gelegenheid om toch de wens voor een versterking uit te spreken.

2.3 Coördinatiebepaling

Om te voorkomen dat de uitvoering van de versterking van een gebouw vertraging oploopt is in de wet in artikel 13l een coördinatiebepaling opgenomen. De coördinatiebepaling dient ervoor dat het versterkingsbesluit en de ermee samenhangende besluiten, zoals een omgevingsvergunning of een toestemming in het kader van de Wet Natuurbescherming gezamenlijk worden voorbereid. Hiervoor dient er coördinatie plaats te vinden tussen de Minister van EZK en de gemeenten en de provincie die deze besluiten nemen. Doel is te voorkomen dat het versterkingsbesluit al is genomen maar één of meer van de voor de uitvoering vereiste vergunningen en toestemmingen daarna niet zouden worden verleend. De Minister van EZK is hierbij het coördinerend bestuursorgaan. De NCG voert deze taak namens de Minister van EZK uit.

In aanloop naar de uitvoering van de wet is gebleken dat deze coördinatiebepaling niet de geschikte manier is om het doel te bereiken. Het knelpunt in de uitvoering van deze bepaling zit onder andere in de eis uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) dat de NCG alle besluiten moet publiceren die met het versterken samenhangen. In de praktijk blijkt dat de NCG niet kan voldoen aan deze publicatieplicht. De NCG heeft namelijk niet direct toegang tot de benodigde informatie in de informatiesystemen van de gemeenten in het aardbevingsgebied of de provincie Groningen. NCG kan daarom niet zelf controleren of een besluit is genomen en de publicatie daarvan terecht is. Een ander bezwaar is dat het verstrekken van een omgevingsvergunning door de gemeente kan worden vertraagd wanneer het vaststellen van het versterkingsbesluit meer tijd kost. Dit kan problemen opleveren met de wettelijke termijnen die gesteld zijn voor het nemen van dit besluit. Daarbij ontstaat er ook een hoger risico op procedurefouten, wanneer er sprake is van bezwaar of beroep op het versterkingsbesluit. Tevens zou de coördinatiebepaling tot extra regeldruk leiden bij de gemeenten en de provincie. Verder geldt dat niet elke versterking van een gebouw in Groningen plaatsvindt onder regie van de NCG. Te denken valt aan gebouwen uit de batch 1588 projecten. Coördinatie van besluiten door de NCG zou in dat geval geen toegevoegde waarde hebben en mogelijk leiden tot extra afstemming tussen partijen, met eveneens het risico op procedurefouten, en hogere administratieve lasten wegens de afstemming tussen de diverse partijen. Uit de gesprekken met de betrokken gemeenten, de provincie en de NCG blijkt dat er op dit moment al een goede samenwerking is op basis van afspraken tussen deze partijen. Dit maakt de coördinatiebepaling in de wet volgens de gemeenten, de provincie Groningen en de NCG overbodig. Aangezien de behoefte aan coördinatie van de diverse besluiten blijft bestaan, en daarmee ook de noodzakelijke afstemming tussen de betrokken partijen, is het nodig om de coördinatie, zoals deze door artikel VI van de wet versterken beoogd wordt, beter aan te laten sluiten op de praktijk. In het voorstel voor wijziging van de wet wordt daarom artikel 13I aangepast. In dat artikel is nu een verplichting opgenomen dat de betrokken overheden ten behoeve van de coördinatie op de voor het versterken noodzakelijke besluiten handelen volgens de afspraken die zijn overeengekomen en opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst van het samenwerkingsverband VTH Drieslag. Het Instituut Mijnbouwschade Groningen (hierna: IMG) heeft zich specifiek voor de taak om woningen duurzaam te herstellen met een adhesieverklaring ook aangesloten op het samenwerkingsverband. De betrokken partijen voeren periodiek overleg om de mogelijke knelpunten in uitvoering van de procedures en coördinatie van de besluiten op te lossen, hierover nadere afspraken te maken en de samenwerking te bestendigen en zo nodig de samenwerkingsovereenkomst te actualiseren wanneer ontwikkelingen en de wijziging van op het versterken van gebouwen van toepassing zijnde wet- en regelgeving dit noodzakelijk maken.

2.4 Mogelijkheid tot herbeoordeling bij constructief verbonden gebouwen

In artikel 22b van de wet is voorzien in de mogelijkheid tot een herbeoordeling voor eigenaren die een versterkingsadvies hebben dat is gebaseerd op verouderde inzichten. Denk hierbij aan een beoordeling op basis van de NPR 9998:2018 tijdvak 2 of een eerdere versie van de NPR 9998². Wanneer de eigenaar die voor een herbeoordeling in aanmerking komt, kiest voor een herbeoordeling van zijn gebouw en de aanvraag voor herbeoordeling wordt toegewezen, dan wordt het gebouw beoordeeld volgens de nieuwste inzichten. De eigenaar ontvangt dan een vergoeding

² Zie hiervoor «Adressen met beoordeling» in: Kamerstukken II 2020/21, 33 529, nr. 830.

die is bedoeld als compensatie. Eigenaren krijgen € 13.000,= vrij te besteden, omdat zij afstand doen van hun liggende versterkingsadvies en weer een nieuw traject ingaan om hun gebouw opnieuw te laten beoordelen. De mogelijkheid tot compensatie wordt geboden, omdat met de toepassing van de nieuwe inzichten het aannemelijk is dat een groot deel van de gebouwen in Groningen die nu beoordeeld zullen worden geen of minder zware versterkingsmaatregelen nodig hebben. Dit geldt dus ook voor gebouwen die herbeoordeeld worden. Op het moment dat gekozen wordt voor een herbeoordeling heeft dit eveneens als voordeel voor de eigenaar dat zijn gebouw niet onnodig (zwaar) versterkt hoeft te worden. Tevens kan de daardoor vrijkomende uitvoeringscapaciteit worden ingezet om de gebouwen die op basis van de nieuwste inzichten nog wel versterking vereisen sneller aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Dit stelt de Minister van EZK in staat om de meest onveilige gebouwen eerder te versterken. Daarnaast komen eigenaren die kiezen voor herbeoordeling in aanmerking voor een subsidie voor verduurzaming en woningverbetering. Dit is geregeld in de Subsidieregeling verduurzaming, onderhoud en verbetering gebouwen aardbevingsgebied Groningen. Deze subsidie bedraagt maximaal € 17.000,=.

2.4.1 Herbeoordeling bij constructief verbonden gebouwen

In de versterkingsoperatie zitten ongeveer 2.000 constructief verbonden gebouwen die op basis van de toegepaste beoordelingsmethode in aanmerking komen voor een herbeoordeling³. Kenmerkend voor constructief verbonden gebouwen is dat deze op zodanige wijze verbonden zijn dat werkzaamheden aan het ene gebouw gevolgen hebben voor de bouwkundige constructie van het andere gebouw. Dit kan bijvoorbeeld komen door een gemeenschappelijke tussen- of scheidingsmuur of een gezamenlijke dakconstructie. Denk hierbij aan een rijtjeswoning, een flat of een twee-onder-een-kapwoning. Het is vanuit constructief oogpunt veelal niet mogelijk om het ene gebouw te versterken op basis van oude inzichten en het andere gebouw of de andere gebouwen op basis van nieuwe inzichten. Dit omdat versterking op basis van de oude inzichten meestal slechts mogelijk is indien de panden gezamenlijk worden versterkt.

Eigenaren die in constructief verbonden gebouwen wonen, zullen in dergelijke situaties daarom met de burens tot een gemeenschappelijke keuze moeten komen. Dit betekent dat er een keuze moet worden gemaakt voor óf het uitvoeren van het liggende versterkingsadvies voor alle betrokken gebouwen óf een nieuwe beoordeling van al deze gebouwen. Wanneer een gebouw is gesplitst in appartementsrechten en de versterkingsmaatregelen uit het versterkingsadvies mede zien op de gemeenschappelijke delen wordt deze keuze gemaakt door de vereniging van eigenaren.

De Minister van EZK zal alle bij de constructief verbonden gebouwen betrokken eigenaren bij de te maken keuze ondersteunen en zal een zorgvuldig proces van bemiddeling daarvoor opzetten, waarbij eigenaren onderling overeenstemming kunnen bereiken. Hierbij kan de Minister van EZK al een voorlopige indicatie geven van de mogelijke uitkomst van een herbeoordeling, bijvoorbeeld of het pand aan de veiligheidsnorm voldoet of niet. Daarbij zal ook gekeken worden of maatwerk mogelijk is, of dat de constructief verbonden gebouwen los van elkaar versterkt kunnen worden, zonder dat dit leidt tot vertraging van de versterkingsoperatie. Bij een zeer beperkt aantal van deze adressen kan de versterking van het ene gebouw namelijk uitgevoerd worden zonder dat dit invloed heeft op het andere gebouw. Daarnaast kunnen eigenaren advies inwinnen bij een

³ Dit is exclusief het aantal gebouwen waar een Vereniging van Eigenaren is of die in het bezit zijn van een woningcorporatie.

onafhankelijke adviseur, waarvoor zij een vergoeding kunnen krijgen via de Minister van EZK. Dit kan hen helpen om een weloverwogen keuze te maken. De verwachting is dat bovenstaand traject dan ook veelal tot een gemeenschappelijke oplossing leidt.

2.4.2 Belangenafweging t.b.v. de keuze al dan niet herbeoordeling

Mocht bovenstaand proces van bemiddeling tussen eigenaren echter niet tot een oplossing leiden, dan zal de Minister van EZK een belangenafweging maken, op basis van de individuele beoordeling van alle omstandigheden van toepassing op de situatie. Het overkoepelende doel «veilige gebouwen in Groningen» binnen de versterkingsoperatie, speelt uiteraard ook een belangrijke rol binnen deze belangenafweging.

In beginsel weegt het belang van de eigenaar die een herbeoordeling wil zwaarder dan het belang om vast te houden aan de oorspronkelijke beoordeling. Het is namelijk de verwachting dat in veel gevallen het gebouw volgens de nieuwe inzichten als veilig wordt beoordeeld. In dat geval is de inperking van het eigendomsrecht door het uitvoeren van zwaardere versterkingsmaatregelen op basis van verouderde inzichten lastig te rechtvaardigen. Ook het effect van de zware en ongewenste versterking op de beschikbare uitvoeringscapaciteit weegt in deze belangenafweging mee. Daarnaast geldt dat de eigenaar in beginsel mag afzien van versterking, op grond van zijn eigendomsrecht. Omdat het waarschijnlijker is dat een gebouw na herbeoordeling veilig is, prevaleert het argument om niet onnodig in te grijpen aan iemands gebouw. De Minister van EZK heeft wel de mogelijkheid om van dit uitgangspunt af te wijken wanneer zwaarwegende belangen aan de zijde van de eigenaar die wil vasthouden aan het eerdere versterkingsadvies dit rechtvaardigen. Een aanpassing van de wet is noodzakelijk om deze belangenafweging en een daarop volgend ambtshalve besluit tot herbeoordeling mogelijk te maken. Op dit moment kan op basis van de wet alleen gekozen worden voor het uitvoeren van het liggende versterkingsadvies of voor een herbeoordeling op aanvraag van de eigenaar. Wanneer een belangenafweging door de Minister van EZK leidt tot een herbeoordeling voor alle constructief verbonden gebouwen, kan dit op grond van de geldende artikelen niet worden uitgevoerd. Hierdoor stopt het versterkingstraject en blijft de onveilige situatie voortbestaan. De wet wordt daarom nu zo aangepast dat de Minister van EZK de bevoegdheid krijgt om in lijn met de gemaakte belangenafweging een herbeoordeling uit te voeren voor alle constructief verbonden gebouwen als één of meer eigenaren van een dergelijk gebouw een herbeoordeling wil. In het zevende lid van artikel 22b is met de delegatiegrondslag reeds mogelijk gemaakt om bij regeling regels te stellen over het beschikbaar stellen van de compensatie van € 13.000 aan alle eigenaren die een herbeoordeling krijgen. Deze delegatiegrondslag wordt nu uitgebreid tot het stellen van regels over de uitvoering van de mogelijkheid van herbeoordeling van het gebouw, wanneer het gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet en de uitvoering van de versterkingsmaatregelen nog niet is aangevangen. Daarnaast is er nog een wijziging van technische aard in het vierde lid van artikel 22b opgenomen. In dit lid is namelijk aangegeven dat er in lagere regelgeving een nog nader te benoemen tijdstip zal worden opgenomen dat aangeeft tot wanneer een beoordeling van het gebouw kan plaatsvinden en het gebouw in aanmerking komt voor een herbeoordeling. Aangezien niet de datum, maar juist de gebruikte inzichten relevant zijn in de overweging om een herbeoordeling aan te bieden, is in het vierde lid opgenomen dat de Minister van EZK bij regeling bepaalt bij welke beoordelingen een herbeoordeling kan worden uitgevoerd. In deze regeling wordt dit bepaald conform de eerdergenoemde afspraak die voorziet in het aanbieden van een herbeoordelingskeuze voor eigenaren

die een versterkingsadvies hebben dat is gebaseerd op verouderde inzichten.⁴

2.5 Heffing Nederlandse Aardolie maatschappij (NAM)

Artikel 15 voorziet in een bevoegdheid voor de Minister van EZK om aan de NAM een heffing op te leggen ter bestrijding van alle kosten gemaakt in verband met de afhandeling van schade en de uitvoering van de versterkingsoperatie. Deze heffing sluit aan bij de aansprakelijkheid van de NAM op grond van het Burgerlijk Wetboek en de Mijnbouwwet, waarbij in het bijzonder wordt gewezen op de artikelen 6:177a van het Burgerlijk Wetboek en artikel 52g van de Mijnbouwwet, waarin de aansprakelijkheid voor schade en (on)veiligheid specifiek zijn uitgewerkt. Het kabinet ziet er streng op toe dat alle kosten die bij NAM in rekening kunnen worden gebracht, ook in rekening zullen worden gebracht.⁵ Wat de heffingsgrondslag in artikel 15 van de wet betreft beoogt dit wetsvoorstel de primaire heffingsgrondslag voor schade door toevoeging van twee onderdelen in het eerste lid, onderdeel a te verduidelijken. Ten eerste door ook te verwijzen naar de kosten die het IMG ter uitvoering van artikel 2, negende lid, van de wet maakt teneinde – met het oog op voorkoming of beperking van schade – maatregelen te treffen of vergoedingen uit te keren die leiden tot versterking van een gebouw, voor zover dit geen versterkingsmaatregelen betreft als bedoeld in artikel 13j, eerste lid, onderdeel a. Bij dit onderdeel gaat het om vergoedingen in verband met schade die is 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 Grijskerk. In verband daarmee zijn deze kosten nu reeds verhaalbaar op NAM. De kosten kunnen immers worden geschaard onder «alle kosten gemaakt in verband met de uitvoering van de taken en bevoegdheden, bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdelen a en b, en zevende lid», waarvoor op grond van artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel a, reeds een heffing wordt opgelegd. Overigens zouden de kosten voor de bedoelde maatregelen vanwege het resultaat van die maatregelen – de «versterking van een gebouw» – ook al hefbaar zijn op grond van artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel c. In die bepaling gaat het op dit moment – zie de laatste alinea van deze paragraaf voor de met dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging – om «kosten gemaakt door de overheid voor de voorbereiding en uitvoering van de maatregelen om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen», waarbij er dus geen beperking is tot de versterkingsmaatregelen op grond van artikel 13j door de NCG. Desondanks wordt dit onderdeel voor de duidelijkheid ingevoegd in artikel 15. Daarmee wordt het een rechtstreeks onderdeel van de heffing in plaats van via de band van artikel 2, derde lid, onderdelen a en b, en zevende lid, of artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel c.

Ten tweede wordt in de primaire heffingsgrondslag verhelderd dat ook de bijstand die aan een aanvrager op grond van artikel 12, vierde lid, van de wet wordt verleend onder de heffing valt. Deze bijstand kan een aanvrager ontvangen wanneer die tegen een schadevergoedingsbesluit in bezwaar gaat en het IMG de bijstand levert. Deze kosten voor bijstand kunnen eveneens worden geschaard onder «alle kosten gemaakt in verband met de uitvoering van de taken en bevoegdheden, bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdelen a en b, en zevende lid», waarvoor op grond van artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel a, reeds een heffing wordt opgelegd. Desondanks wordt de bepaling voor de duidelijkheid ingevoegd in artikel 15, waarmee zij, evenals bij de vergoedingen in verband met schade zoals

⁴ Zie hiervoor «Adressen met beoordeling» in: Kamerstukken II 2020/21, 33 529, nr. 830.

⁵ Zie ook Kamerstukken II 2020/21, 33 529, nr. 866.

hierboven beschreven, een rechtstreeks onderdeel wordt van de heffing in plaats van via de band van artikel 2, derde lid, onderdelen a en b. Deze wijziging is ook in lijn met de eerdere toevoeging van artikel 13n, eerste en tweede lid, in combinatie met de artikelen 37b en 37c van de Wet op de rechtsbijstand, aan artikel 15 (eerste lid, onderdeel d) bij de novelle. Ook in artikel 13n gaat het om kosten van (juridische, bouwkundige en financiële) bijstand die in de heffing worden meegenomen. Het betreft hierbij bijstand die de eigenaar kan inschakelen ter ondersteuning in de processen met betrekking tot schadeafhandeling en versterking van een gebouw. Zie hiervoor ook paragraaf 2.11 van deze toelichting.

Met de wijziging van artikel 15, eerste lid, onderdeel b, wordt de mogelijkheid geboden dat ook de kosten die de overheid maakt ter uitvoering van andere taken en maatregelen kunnen worden geheven, indien 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 Grijskerk (hierna: de nadelige gevolgen). Deze algemene heffingsgrondslag sluit aan bij het kabinetsstandpunt, dat dit het leidende criterium is om kosten te kunnen verhalen op de NAM.⁶ Specifiek artikel 2, achtste lid, valt bijvoorbeeld onder deze bepaling: omdat het hier gaat om een algemene bevoegdheid om per algemene maatregel van bestuur andere taken aan het IMG op te dragen, zal per opgedragen taak moeten worden gezien of de kosten in verband daarmee zijn gemaakt ter bestrijding van de nadelige gevolgen. Ook de kosten voor duurzaam herstel (artikel 2, tiende lid) en de knelpuntzaak (artikel 2, elfde lid) vallen onder deze algemene grondslag, voor zover de kosten in verband met deze taken zijn gemaakt ter bestrijding van de nadelige gevolgen. Een ander voorbeeld is de overlastvergoeding van artikel 2, derde lid, onderdeel a. Het gaat ook hier om een vergoeding ter bestrijding van de nadelige gevolgen, omdat die gevolgen ook kunnen bestaan uit overlast en dus niet beperkt zijn tot enkel fysieke mijnbouwschade. In onderdeel b wordt ook rekening gehouden met het feit dat er andere overheden (naast het IMG) zijn die kosten maken ter bestrijding van de nadelige gevolgen van de exploitatie. Hierdoor is er gekozen om in onderdeel b te spreken over de overheid.

In aansluiting op de wijziging die is doorgevoerd voor het verhalen van de kosten die gemoeid zijn met de schadeafhandeling is ook de formulering in onderdeel c van artikel 15 dat ziet op het versterken van een gebouw aangepast. Met de tekst van dit onderdeel wordt voor de heffing van de kosten van de versterkingsoperatie aangesloten op het bestaande artikel 13ba, waarin de plicht van de Minister van EZK is opgenomen om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad. Deze zorgplicht rustte voorheen op de NAM. Hiermee wordt duidelijk dat de kosten niet alleen slaan op de kosten voor de voorbereiding en de uitvoering van de maatregelen om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, maar dat dit meer omvat. In de memorie van toelichting bij het voorstel voor de wet versterken was op diverse plaatsen al duidelijk gemaakt dat het begrip veiligheid ruim opgevat moet worden en niet strikt wordt afgebakend, zoals wel het geval lijkt bij de huidige tekst van artikel 15 («maatregelen om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen»⁷). Een dergelijke ruime uitleg wordt ook gegeven in de uitspraak van de Afdeling

⁶ Zie ook Kamerstukken II 2021/22, 33 529, nr. 916.

⁷ Zie p. 30–31, 52 van de memorie van toelichting bij het voorstel van wet tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen, Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 3.

bestuursrechtspraak van de Raad van State over artikel 36 van de Mijnbouwwet dat, evenals artikel 33 van de Mijnbouwwet, van toepassing was op de houder van de winningsvergunning Groningenveld.⁸ Het gaat bij deze ruime uitleg om onder andere de kosten van de opname en het beoordelen van een gebouw, de uitvoering van de versterkingsmaatregelen door bijvoorbeeld de NCG, de kosten voor begeleiding van de eigenaar of bewoner en de kosten voor onderzoek dat nodig is voor de beleidsuitvoering. Het begrip veiligheid is niet absoluut en de veiligheidsnorm is hiervan de uitwerking.⁹ Ook het Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) hanteert een ruimer veiligheidsbegrip, waarbinnen ook rekening moet worden gehouden met de gezondheid en het welbevinden van de inwoners van het aardbevingsgebied.¹⁰

2.6 Bepaling inzake historische schadedata van de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM)

Vanwege de overname van de schadeafhandeling door het Rijk en de ambitie om NAM daarbij op afstand te zetten, is het wenselijk dat de historische schadedata waarover NAM beschikt aan het Rijk wordt verstrekt. Op dit moment vindt er uitwisseling van schadedata plaats tussen NAM en het IMG, voor zover dat noodzakelijk is voor de afwikkeling van schademeldingen door het IMG. In deze constructie is er nog steeds een rol weggelegd voor NAM. Het volledig publiek maken van de schadeafhandeling betekent dat al deze historische schadedata door NAM worden verstrekt aan de Minister van EZK. Het is in het nationale belang dat de Minister van EZK de historische schadedata van NAM ontvangt en centraal bewaart, zodat de betrouwbaarheid en integriteit van de data wordt geborgd en ter beschikking kan worden gesteld voor (toekomstige) onderzoeksdoeleinden. Dat NAM de historische schadedata aan de Minister van EZK kan verstrekken, wordt geregeld met de toevoeging van de Minister van EZK aan artikel 3, vierde lid.

Nadat alle historische schadedata door NAM aan de Minister van EZK zijn verstrekt, en er ook geen naleveringen meer plaatsvinden, wordt NAM buiten de gegevensuitwisseling geplaatst.

⁸ ABRvS 3 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2217, rov. 14.2: «De Afdeling stelt vast dat in de Mijnbouwwet het belang van veiligheid niet beperkt is tot de kans op overlijden. De aard en schaal van de gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld maken dat in dit geval het belang van veiligheid ruim moet worden uitgelegd en dat ook de stress, gezondheidsklachten en vermindering van woongenot als gevolg van het grote gevoel van onveiligheid dat in Groningen na jaren van aardbevingen leeft bij de afweging van het veiligheidsbelang moeten worden betrokken.»

⁹ Zie Kamerstukken II 1998/99, 26 219, nr. 3, over de voorloper van artikel 33 Mijnbouwwet: «Het begrip «veiligheid» in onderdeel b is breed.» Zie ook Kamerstukken II 2015/16, 34 348, nr. 3, p. 4–5: «In het wetsvoorstel wordt, evenals in de Mijnbouwwet, het begrip «veiligheid» gehanteerd. (...) Dit begrip is niet gedefinieerd in de Mijnbouwwet of het wetsvoorstel. Een juridisch en wetenschappelijk sluitende definitie is niet goed mogelijk. Hieronder worden wel enkele algemene contouren geschetst van de manier waarop dit begrip bij de uitvoering van de Mijnbouwwet wordt gehanteerd. (...) Buiten discussie is dat gaswinning risico's met zich kan meebrengen voor de omgeving. Daar wordt ook al lange tijd rekening mee gehouden. Naarmate de kennis over deze risico's toeneemt, kan hier ook beter rekening mee worden gehouden. Veiligheid kan echter niet absoluut zijn. (...) Bij de toepassing van het begrip «veiligheid» zoals gehanteerd in dit wetsvoorstel zal rekening worden gehouden met de meest actuele inzichten. De definitie van dit begrip is niet strikt. Invulling en toepassing van dit begrip kan derhalve in de loop van de tijd worden aangepast.»

¹⁰ Zie p. 10 van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 13 oktober 2021, opgenomen in Kamerstukken II 2023/24, 36 441, nr. 4, met verwijzing naar Staatstoezicht op de Mijnen, *Voortgang van de versterkingsopgave en de afbouw van de gaswinning ('21-'22)*, juni 2022.

2.7 Akte van cessie

Op grond van het oude artikel 33 van de Mijnbouwwet had NAM tot 2018 een zorgplicht tegenover de burger. De zorgplicht betrof onder andere het vergoeden van de geleden schade door de gaswinning. Nu de zorgplicht in 2018 is overgegaan op de Minister van EZK heeft een burger zelf geen vordering meer op NAM tot nakoming van die zorgplicht. De huidige wet verplicht de eigenaar van een gebouw om met een akte van cessie zijn vordering op NAM tot vergoeding van de versterkingskosten over te dragen aan de Staat. Hoewel deze verplichting juridisch een functie heeft, namelijk het voorkomen dat een persoon een schadeclaim kan indienen bij zowel de Staat als de NAM en daarmee een dubbele vergoeding ontvangt, blijkt dat het niet noodzakelijk is om deze verplichting in de wet te behouden. De kans op een dubbele claim zonder cessie wordt als erg klein beschouwd. Het schrappen van de cessie voorkomt discussie tussen de eigenaar en NCG en leidt tevens tot vermindering van de administratieve lasten voor de eigenaren van een gebouw.

Voor schade is en blijft de NAM rechtstreeks aansprakelijk op grond van artikel 177a van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. De gedupeerde kan de NAM rechtstreeks aanspreken op de vergoeding van de schade en bij een conflict daarover de burgerlijke rechter inschakelen, óf de afhandeling aan de overheid (in de praktijk: het IMG) overlaten, maar dient in het laatste geval dan ook afstand te doen van het recht om de NAM aan te blijven spreken. Met een akte van cessie doet de bewoner afstand van zijn recht tot verhaal van kosten bij de NAM voor de vergoeding van schade. Vanwege deze keuzemogelijkheid wordt de akte van cessie bij schade niet geschrapd.

2.8 Vergoeding van overlast voor een eigenaar van een gebouw op norm

Abusievelijk is verzuimd in de wet op te nemen dat de eigenaar van een gebouw aanspraak kan maken op een vergoeding voor de overlast die hij ondervindt van de opname van zijn gebouw in de situatie dat het gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm. Als een gebouw niet voldoet aan de veiligheidsnorm bepaalt de wet dat het versterkingsbesluit de aanspraak van de eigenaar bevat op vergoeding van de kosten voor uitvoering van versterkingsmaatregelen. Deze aanspraak omvat onder andere een vergoeding van de overlast dan wel schade die optreedt ten gevolge van de voorbereiding (beoordelingsfase) en de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. In de wet is niet voorzien in een vergoeding in de situatie waarbij er géén versterkingsbesluit volgt na de beoordeling wanneer het gebouw op norm is. Met de wijziging van de wet wordt alsnog voorzien in een grondslag om in het besluit dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet ook de vergoeding voor overlast en schade als direct gevolg van de opname van het gebouw op te nemen. Voor de rechtmatige gebruiker van het gebouw, niet zijnde de eigenaar maar bijvoorbeeld de huurder, regelt de wet al wel de vergoeding voor overlast, ongeacht of het gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm.

2.9 Uitwisseling en verwerking van gegevens over gezondheid

Dit wetsvoorstel beoogt de grondslag te expliciteren in artikel 3 van de wet voor de gegevensverwerking in het kader van de bij ministeriële regeling aan het IMG op te dragen taak om knelpunten op te lossen die zijn ontstaan als gevolg van de schade. In dat verband is het noodzakelijk de bepaling over het verbod om gegevens over gezondheid te verwerken in artikel 3, negende lid, aan te passen. De aanpassing regelt dat – indien de betrokken benadeelde uitdrukkelijk zijn instemming geeft voor het delen van gegevens over zijn gezondheid – het college van burgemeester en wethouders van een gemeente in het gebied en de Minister van EZK

(in de praktijk: de NCG) deze gegevens verstrekken aan het IMG, voor zover dit ten minste noodzakelijk is voor het oplossen van knelpunten die als gevolg van de schade zijn ontstaan, bedoeld in artikel 2, elfde lid, van de wet. De uitwisseling van gegevens over gezondheid met het IMG ziet op situaties waarin inwoners in het aardbevingsgebied lichamelijk of geestelijk alsook financieel in de problemen zijn gekomen en daarbij geholpen moeten worden. Maar ook op situaties waarin een slechte conditie van het te versterken of te herstellen gebouw dan wel andere factoren ervoor zorgen dat bewoners in ernstige problemen zijn gekomen, die ook een weerslag kunnen hebben op hun gezondheidssituatie. Om het mogelijk te maken dat het IMG deze taak uit kan voeren is in deze situaties het verstrekken van informatie over de gezondheid van een bewoner aan het IMG, met uitdrukkelijke instemming van de betrokkene, noodzakelijk. Gezien de aard van de knelpunten kan het hierbij gaan om gegevens over de lichamelijke, financiële of psychische situatie van de bewoner. Naar verwachting zal het hierbij gaan om circa 100 gevallen per jaar. Als grondslag voor deze gegevensverwerking geldt dat deze noodzakelijk is ter uitvoering van een wettelijke verplichting (artikel 6, eerste lid, onderdeel c, Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)). Hierbij geldt als extra waarborg voor de betrokkene dat zijn of haar uitdrukkelijke instemming nodig is voor deze gegevensverwerking. Bij ministeriële regeling zijn regels gesteld over de knelpuntentaak (paragraaf 1a van de Regeling Tijdelijke wet Groningen). Daarin is opgenomen dat de burgemeester, de Nationale ombudsman en regionale zorg- en hulpverleners bijzondere situaties kunnen aandragen bij het IMG. Vastgelopen situaties kunnen door de burgemeester of de Minister van EZK (NCG) worden aangedragen bij het IMG. Hiervoor is het verwerken van gegevens over gezondheid niet noodzakelijk. Een wettelijke grondslag voor enkel het aandragen van bijzondere of vastgelopen situaties is daarom dan ook niet opgenomen in artikel 3.

2.10 Uitbreiding takenpakket ACVG

Deze voorgestelde aanpassing van de wet betreft een verbreding van de taakomschrijving van het ACVG. Het ACVG adviseert de Minister van EZK sinds 2019 over de veiligheid in Groningen en speelt daarmee een belangrijke rol in de versterkingsoperatie. Het ACVG is opgericht om de Minister van EZK te adviseren over de constructieve veiligheid van gebouwen in Groningen op basis van onafhankelijkheid en (technische) expertise. Het ACVG is aanvankelijk opgericht als tijdelijk adviescollege. In het huidige artikel van de wet staat dat het ACVG zich specifiek richt op advisering over de wijze waarop het risicoprofiel wordt vastgesteld, over de wijze waarop wordt vastgesteld of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, en de wijze waarop wordt bepaald welke maatregelen nodig zijn om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Deze taak is en blijft de kerntaak van het ACVG. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd deze taak uit te breiden om onder andere tegemoet te komen aan de aanbevelingen van de Parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (hierna: PEGA) in haar rapport Groningers boven gas (<https://www.tweedekamer.nl/Groningen/rapport>).

2.10.1 Samenhang met de ondergrond

De kennisontwikkeling over de ondergrond en het opslaan, beheren en ontsluiten van de kennis over de bovengrond is belegd bij verschillende organisaties. In het PEGA-rapport wordt aanbevolen (aanbeveling 9) dit meer in samenhang te doen. Daarom wordt de taak van het ACVG verbreed. Het ACVG wordt gevraagd om te adviseren over de relatie tussen ondergrondse bodembeweging en de effecten op de veiligheid van bebouwing bovengronds. Het ACVG wordt niet gevraagd om zelf kennis

te ontwikkelen over de ondergrond in Groningen, maar om kennis te nemen van de onderzoeken die onder andere door SodM, TNO en/of het Kennisprogramma Effecten Mijnbouw worden uitgevoerd en deze kennis te beschouwen vanuit de primaire taak, advisering van de Minister van EZK ten aanzien van constructieve veiligheid. Het ACVG kan daarmee de brug slaan tussen de eigen kennis en de kennis die bij voornoemde partijen wordt ontwikkeld.

2.10.2 Schade

De versterkingsoperatie en de schadeafhandeling zijn twee eigenstandige operaties die op gebouwniveau samen kunnen komen. Dit wetsvoorstel beoogt het mogelijk te maken dat het ACVG adviseert over schade, wanneer die van invloed is op de constructieve veiligheid van gebouwen.

2.10.3 Veiligheid in brede zin

Ofschoon de constructieve benadering van veiligheid de basis vormt, wordt het ACVG ook gevraagd veiligheid in een bredere context te benaderen. Veiligheid gaat verder dan alleen de fysieke veiligheid. Voor fysieke veiligheid geldt een wettelijke veiligheidsnorm (de Meijdamnorm 10^{-5}), en is een werkwijze vastgelegd met onder andere methoden voor prioritering en beoordeling van risicovolle gebouwen. Dit is een individuele veiligheidsnorm met de wettelijke verantwoordelijkheid voor de Minister van EZK om ieder gebouw te versterken tot dat niveau. Dit is de kern van de versterkingsoperatie. Het ACVG heeft hierover geadviseerd en wordt gevraagd dit te blijven doen. De onderzoeken van Gronings Perspectief (Rijksuniversiteit Groningen) laten zien dat stress en onzekerheid als gevolg van de gaswinning gezondheidsrisico's veroorzaken. Bij het veiligheidsbeleid, en de versterkingsoperatie en gaswinning in het bijzonder, dient daarom naast de constructieve benadering ook de bredere context te worden betrokken. Het ACVG wordt daarom gevraagd om in hun adviezen rekening te houden met het feit dat veiligheid verder gaat dan alleen de fysieke veiligheid. Het ACVG organiseert rond het welzijn en welbevinden van de Groninger voldoende kennis van de impact en beleving van het adviesonderwerp voor een integraal advies.

2.10.4 Uitvoering van de versterkingsoperatie

De adviezen van het ACVG richten zich op de versterkingsoperatie in Groningen. De adviezen worden gebruikt om de opgave te versnellen en te verbeteren en dragen bij aan het doel om de veiligheid zo goed mogelijk te borgen. Daarom kan het ACVG vanuit het specifieke perspectief van constructieve veiligheid adviseren over de wijze waarop de versterking wordt uitgevoerd, als dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van het beleid.

2.10.5 Relatie met SodM

Deze taak conflicteert niet met de adviserende taak van het SodM, maar is complementair daaraan. Het SodM heeft de wettelijke taak om gevraagd en ongevraagd te adviseren over de uitvoering van versterkingsmaatregelen in relatie tot veiligheid. Deze adviestaak is met name gericht op het adviseren van de Minister van EZK over de vraag of wel voldoende wordt gedaan om zo snel mogelijk tot een veilige situatie in Groningen te komen. SodM voert die taak onafhankelijk en op afstand van de Minister van EZK uit.

De taak van het ACVG is ook gericht op advisering bij de ontwikkeling van beleid en regelgeving rond (constructieve) veiligheid in de brede zin van het woord, dit in relatie tot gaswinning uit het Groningenveld of de

gasopslagen bij Norg of Grijskerk. Door zetting (drukvereffening) kan er ook na beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld nog wel bodembeweging als gevolg van die gaswinning plaatsvinden in het aardbevingsgebied.

Net als SodM adviseert het ACVG de Minister van EZK onafhankelijk, maar het ACVG staat dichterbij de dagelijkse uitvoeringspraktijk van de versterking. Met deze wetwijziging krijgt het ACVG vanuit zijn specifieke expertise dan ook de ruimte om gevraagd of ongevraagd, deskundig en onafhankelijk te adviseren over de uitvoering van de versterkingsopgave. Hierdoor wordt het eveneens in staat gesteld om te adviseren over de wijze waarop zijn adviezen in de praktijk worden gebracht.

2.11 Juridische, bouwkundige en financiële bijstand bij schadeafhandeling en versterken

Het artikel over kosteloze juridische bijstand en bouwkundige en financiële bijstand voor een eigenaar van een gebouw (artikel 13n) wordt op een aantal punten aangepast.

Met de aanpassing van het eerste lid van het artikel wordt verduidelijkt dat de juridische bijstand ook geldt in de fase van afwikkeling van de schade door het IMG en voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Deze verduidelijking is nodig omdat er in de oorspronkelijke taalkundige formulering van het artikel een misverstand kon ontstaan of de bovengenoemde fases ook voor bijstand in aanmerking komen, hetgeen wel het geval is. Om bovenstaande reden worden alle fases die voor juridische bijstand in aanmerking komen met de wijziging apart en duidelijk vermeld. Ten tweede kon er een misverstand bestaan of de uitvoering van de versterking onder regie van gemeenten in het aardbevingsgebied ook voor juridische bijstand in aanmerking komt. Dit is wel het geval. De formulering van het lid is aangepast om dit te verduidelijken.

Ten aanzien van de bouwkundige en financiële bijstand verstrekt door het IMG, genoemd in het vierde lid, wordt met de wijziging verduidelijkt dat deze is gericht op ondersteuning van de eigenaar, zowel in de fase van het indienen van een zienswijze in het kader van de schadeaanvraag, als in de fase van afwikkeling van schade door het IMG.

Voorgesteld wordt ook het vijfde lid van artikel 13n, betreffende de bouwkundige en financiële bijstand, te wijzigen. Met deze wijziging wordt versterken in eigen beheer toegevoegd aan artikel 13n. Eigenaren die versterken in eigen beheer kunnen op dit moment in iedere fase van het versterkingstraject een aanvraag doen voor financiële of bouwkundige bijstand. Deze lopen mee in de vergoedingen die de desbetreffende eigenaren ontvingen op grond van de artikelen 13ia en 13ib van de wet voor respectievelijk de beoordelingsfase en de fase van het ontwerp van maatregelen, en in de aanspraak in het versterkingsbesluit op grond van artikel 13j van de wet voor de fase van de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Zij ontvangen dan een aanspraak op vergoeding van deze bijstand voor de desbetreffende fase. De vergoeding voor een bouwkundig of financieel adviseur wordt op dit moment verstrekt op basis van de drie fasen uit het versterkingstraject. Deze drie fasen zijn: de beoordelingsfase, de fase van het opstellen van een overzicht van maatregelen (het ontwerp) en de fase van uitvoering van de versterkingsmaatregelen. De betaling van de vergoeding voor het leveren van bouwkundige of financiële bijstand vindt plaats op basis van facturen van

de adviseur voor de desbetreffende fase.¹ Deze werkwijze sluit niet goed aan bij de praktijk. De reden hiervoor is dat de bouwkundig en financieel adviseurs de factuur baseren op het gestapelde advies over de drie fasen in plaats van per fase. De aangepaste werkwijze sluit aan bij de wijziging van artikel 13n, vijfde lid in de TwG en maakt het proces voor zowel de NCG als voor de eigenaar en adviseur eenvoudiger. De NCG kan de aanspraak op de vergoeding voor elk type adviseur in één keer vaststellen in plaats van per fase, ongeacht in welke fase de aanvraag wordt gedaan. En de vergoeding in een keer uitkeren. De ongebruikte uren uit de aanspraak kunnen meegenomen worden in de volgende fase. Daarnaast wordt voorgesteld dat eigenaren die versterken onder regie van de NCG ook aanspraak kunnen maken op financiële of bouwkundige bijstand in de beoordelingsfase. Dit kan nu alleen voor het leveren van inbreng voor het versterkingsbesluit en het uitvoeren van de versterkingsmaatregelen. Eigenaren die versterken in eigen beheer kunnen al aanspraak maken op deze vergoeding.

Voorgesteld wordt om aan artikel 13n van de wet een zesde lid toe te voegen. In dit nieuwe lid is opgenomen dat bij algemene maatregel van bestuur het vijfde lid van artikel 13n van toepassing kan worden verklaard voor gebouwen die onder de verantwoordelijkheid van een andere overheidsorganisatie dan de Nationaal Coördinator Groningen worden versterkt. Dit betreft met name gebouwen of onderdelen daarvan die, nadat hier bestuurlijke afspraken over zijn gemaakt, worden versterkt onder verantwoordelijkheid van een gemeente in het aardbevingsgebied. In de Zandplatenbuurt Zuid is dit het geval. De gemeente Eemsdelta heeft met de eigenaren van deze woningen in het kader van de versterkingsopgave afspraken gemaakt over het geheel vervangen van die woningen door nieuwbouwwoningen (de zogenaamde «sloop-nieuwbouw»). De gemeente Eemsdelta heeft daartoe een subsidieregeling opgesteld voor de gebouwen in de Zandplatenbuurt Zuid. Gezien de wijze waarop de versterking wordt uitgevoerd, is er destijds bij het opstellen van het Besluit Tijdelijke wet Groningen voor gekozen dat de eigenaren van een gebouw in de Zandplatenbuurt Zuid recht hebben op een vergoeding voor juridische bijstand en bouwkundige en financiële bijstand in het versterkingstraject na het verkrijgen van de beoordeling van hun gebouw. Dit is gebeurd door bij de uitsluiting van de toepassing van hoofdstuk 5 (op grond van artikel 13a, tweede lid, van de wet) in artikel 10a, tweede lid, van het Besluit het betreffende artikel 13n van de wet uit te zonderen. Met andere woorden, door artikel 13n voor bijstand aan eigenaren van een gebouw onverkort van toepassing te laten zijn op Zandplatenbuurt Zuid. Echter omdat in artikel 13n, vijfde lid, een verwijzing wordt gemaakt naar het versterkingsbesluit, dat in de wet is gedefinieerd als een besluit van de Minister van EZK, leent dit artikel zich bij nader inzien niet goed voor de hierboven beschreven oplossing. Daarom is het passend om een aparte grondslag op te nemen om artikel 13n, vijfde lid, van toepassing te verklaren op situaties waarin een ander versterkingstraject wordt doorlopen dan het traject dat is genoemd in hoofdstuk 5 van de wet. Het recht op een vergoeding voor bouwkundige en financiële bijstand bij versterking kan dan zo zuiver mogelijk van toepassing worden verklaard op de Zandplatenbuurt Zuid. Dit wordt opgelost door het voorgestelde zesde lid, in combinatie met een wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen, waarmee invulling zal worden gegeven aan dit lid. Voor het recht op een vergoeding voor rechtsbijstand bij de uitvoering van de versterkingsmaatregelen geldt dat de nieuwe formulering van het eerste lid, aanhef en onderdeel d, van artikel 13n, zoals hiervoor toegelicht, er al

¹ Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 6 juli 2023, nr. WJZ/33463844, tot wijziging van de Regeling Tijdelijke wet Groningen in verband met het vergoeden van bouwkundige en financiële bijstand buiten bezwaar en beroep, paragraaf 1.

voor zorgt dat dat recht ook geldt indien die uitvoering door de gemeente gebeurt.

3. Gevolgen en neveneffecten

De met dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen leveren geen wezenlijke verandering van regeldrukeffecten op. Het betreft ofwel wijzigingen van reeds bestaande instrumenten, waarvoor de regeldruk effecten al in kaart zijn gebracht, ofwel aanpassingen die leiden tot een (beperkte) vermindering van de administratieve lasten bij de uitvoerende partijen en tot vermindering van de regeldruk voor eigenaren van een gebouw. De financiële consequentie voor de opname van de bepaling over het vergoeden van overlast bij opname en beoordelen aan eigenaren van een gebouw bij een besluit op norm wordt geschat op € 360.000,= (gebaseerd op ca. 3.000 beoordelingen, waarvan ca. 40% van de adressen op norm blijkt te zijn, dat tegen een vergoeding van € 300,= voor overlast bij opname van een gebouw). De kosten voor de vergoeding aan de eigenaar voor het inschakelen van een bouwkundig en financieel adviseur bij beoordelen onder regie van NCG is zeer beperkt. Dit komt omdat bijna alle beoordelingen (onder regie NCG) zullen zijn uitgevoerd voordat de wijziging van de wet in werking treedt.

4. Adviezen en internetconsultatie

Voor dit wetsvoorstel heeft afstemming plaatsgevonden met de NCG, het IMG en met een vertegenwoordiging vanuit de regio. Tevens is een conceptversie van dit besluit aangeboden voor internetconsultatie via de website www.internetconsultatie.nl van 17 december 2021 tot en met 28 januari 2022. Er is één reactie binnengekomen namens de provincie Groningen en de aardbevings-gemeenten (hierna: de regio). Ook is de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) om advies gevraagd. Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft.

4.1 Reactie regio

De provincie Groningen, in samenspraak met de betrokken aardbevings-gemeenten (hierna: de regio) heeft naar aanleiding van de voorgestelde wijziging van artikel 13g aangegeven dat bij een gegrond vermoeden van een acuut onveilige situatie niet moet worden afgeweken van het jaarlijkse plan van aanpak, maar dat de Minister van EZK in zo'n geval de plicht heeft om extra capaciteit in te zetten.

De Minister van EZK zet zich zonder meer in voor het creëren van zoveel mogelijk capaciteit. Dat niet alle gebouwen in een jaar beoordeeld en versterkt kunnen worden, is echter een realiteit binnen de versterkings-opgave die prioritering noodzakelijk maakt, waarbij het uitgangspunt geldt dat de meest onveilige gebouwen het eerst worden opgenomen en beoordeeld. De wijziging zorgt er wel voor dat, in het uitzonderlijke geval dat een gebouw versneld moet worden beoordeeld, dit niet in de weg wordt gestaan door het plan van aanpak. Dit wetsvoorstel beoogt het doorbreken van de prioritering mogelijk te maken in die gevallen waarin het (veiligheid)belang van de bewoner hier aanleiding toe geeft.

Wat de aanpassing van het artikel over herbeoordeling betreft vraagt de regio in het wetsartikel te verduidelijken in welke situatie de Minister van EZK zonder verzoek hiertoe van de eigenaar een besluit kan nemen om het gebouw te laten herbeoordelen. In de toelichting is de situatie waarin dit voorkomt, namelijk het geval van constructieve verbondenheid waarbij

de betrokken bewoners niet tot een gemeenschappelijke beslissing tot herbeoordeling kunnen komen, en de daarbij horende belangenafweging door de Minister van EZK uitgebreid beschreven. Naar aanleiding van de reactie van de regio is in de toelichting nader ingegaan op de betekenis van constructieve verbondenheid. Het wetsartikel laat ruimte aan de uitvoering om situatieafhankelijk problemen op te lossen. Dit is bijvoorbeeld nodig in een situatie waarin een eigenaar met een beoordeling op basis van oude inzichten weigert mee te werken aan de versterking van zijn gebouw, maar deze versterking met het oog op de belangen van een huurder toch moet worden doorgezet.¹² In een dergelijk geval is het in het belang van alle partijen om het versterkingsproces door te zetten op grond van een beoordeling op basis van de meest recente inzichten. Dit is eveneens in het belang van de eigenaar die weigert mee te werken aan de versterking op basis van een eerdere beoordeling, omdat de versterkingsmaatregelen op basis van een beoordeling op recente inzichten mogelijk niet nodig of veel lichter zouden zijn. Op deze manier is de inperking van het eigendomsrecht die voortvloeit uit het uitvoeren van de eventuele versterkingsmaatregelen zo klein mogelijk. Wat de belangen van de huurder betreft geldt dat deze ook gebaat is bij een beoordeling op basis van de nieuwste inzichten, omdat dit voor hem leidt tot geen of zo min mogelijk ingrijpende versterkingsmaatregelen.

Naar aanleiding van de aanpassing van de coördinatiebepaling in de wet heeft de regio in het verleden zijn zorgen uitgesproken over de praktische uitvoerbaarheid en noodzaak van deze coördinatiebepaling. In reactie hierop is aangegeven dat coördinatie van samenhangende besluiten belangrijk is, omdat het leidt tot meer samenhang tussen de Minister van EZK (in de praktijk: NCG) en gemeenten in hun besluitvorming. De eigenaar is hierbij gebaat omdat coördinatie borgt dat hij of zij één aanspreekpunt en een afgestemde voorbereiding krijgt. Verder voorziet coördinatie bijvoorbeeld in samenhangende rechtsbescherming in geval van bezwaar en beroep. Zodoende levert coördinatie de eigenaar geen extra juridisch proces, maar juist eenduidigheid op. Dit is ook in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel versterken¹³ beschreven. Aangezien de coördinatiebepaling niet het meest geschikte instrument is gebleken voor de noodzakelijke coördinatie is in overleg met NCG, de gemeenten en de provincie Groningen gezocht naar een betere oplossing. Deze is beschreven in onderdeel 2.3 van de memorie van toelichting.

Dit wetsvoorstel beoogt coördinatie beter uitvoerbaar te maken door middel van extra flexibiliteit en betere aansluiting op de versterkingsopgave.

De regio heeft opgemerkt dat de grondslag voor de gegevensuitwisseling over de gezondheid van betrokken benadeelden tussen het IMG, de Minister van EZK en het college van burgemeester en wethouders in lijn moet worden gebracht met de geldende knelpuntenregeling, die daarvoor specifiek is opgezet. Omdat voor het aandragen van een bijzondere situatie door een burgemeester geen verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is, is het wetsvoorstel op dit punt niet aangepast.

¹² In een situatie waarin de belangen van derde belanghebbenden worden geschaad is het niet mogelijk om conform artikel 13k, eerste lid, van de wet een besluit tot niet versterken te nemen.

¹³ Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 3, p. 24.

4.2 Advies Autoriteit Persoonsgegevens

De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) heeft op 15 maart 2022 haar advies inzake de toen voorgelegde versie van dit wetsvoorstel uitgebracht. Gezien de focus van haar werkzaamheden richt dit advies zich op de voorgestelde aanpassing van het artikel inzake de gegevensuitwisseling ten behoeve van het oplossen van knelpunten die als gevolg van de schade zijn ontstaan, bedoeld in artikel 2, elfde lid, van de wet. Ten eerste merkt de AP op dat niet wordt bepaald aan wie de gegevens, meer specifiek de gezondheidsgegevens, worden verstrekt. De AP adviseert daarnaast om in het artikel dan wel in de toelichting nader in te gaan op de aard en omvang van de knelpunten en de soorten bijzondere persoonsgegevens die ter oplossing daarvan door het IMG worden verwerkt. Ten derde adviseert de AP om in de toelichting nader in te gaan op de grondslag voor het verstrekken van de gezondheidsgegevens, alsmede om het woord «toestemming» in artikel 3, achtste lid, te wijzigen in uitdrukkelijke instemming. Als laatste adviseert de AP om de toelichting aan te vullen door te vermelden van welke uitzondering op het verwerkingsverbod uit de AVG sprake is en daarbij te motiveren dat is voldaan aan de daarbij gestelde voorwaarden.

In reactie op het advies van de AP is allereerst voorzien in een expliciete wettelijke grondslag voor de verwerking van de persoonsgegevens in verband met deze taak van het IMG, bedoeld in artikel 2, elfde lid, van de wet. Voor het verstrekken van gegevens over gezondheid wordt overeenkomstig het advies van de AP nu voorgeschreven dat daarvoor de uitdrukkelijke instemming van de betrokkene vereist is en is de toelichting aangevuld met de verwerkingsgrondslag in de AVG. Daarnaast is de toelichting aangevuld met een nadere toelichting op de aard van de knelpunten waar het bij deze taak om kan gaan, de soorten gegevens die in dit verband kunnen worden verstrekt en aan wie deze gegevens kunnen worden verstrekt.

4.3 Uitvoeringstoets IMG en NCG¹⁴

Het IMG heeft in september 2022 een uitvoeringstoets gedaan op de toen voorliggende versie van dit wetsvoorstel. Het IMG heeft opmerkingen gemaakt over het onderdeel waarin werd voorgesteld dat het IMG ook verantwoordelijk wordt voor de afhandeling van schade die mogelijk ontstaat ten gevolge van de inzet van de gasopslag Grijpskerk. Het wetsvoorstel bevatte daartoe het voorstel om het wettelijk bewijsvermoeden zoals vastgelegd in artikel 6:177a van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) uit te breiden tot de gasopslag Grijpskerk. In voornoemde uitvoeringstoets concludeerde het IMG dat deze aanpassing, rekening houdend met enkele aandachtspunten, uitvoerbaar zou zijn. In de periode na de uitvoeringstoets door het IMG is de novelle in de Tweede Kamer behandeld. Tijdens de behandeling is een amendement aangenomen¹⁵ waarmee het bewijsvermoeden van toepassing wordt verklaard op de gasopslag Grijpskerk en ook de reikwijdte van de schadeafhandeling in de Tijdelijke wet Groningen tot die gasopslag werd uitgebreid. Deze wetswijziging is op 1 juli 2023 in werking getreden. Artikel II van de voor de uitvoeringstoets voorgelegde versie van het wetsvoorstel, dat eenzelfde bepaling bevatte, is daarmee overbodig geworden, en is geschrapt.

De in het wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen van de wet voor het oplossen van knelpunten in de uitvoeringspraktijk van de versterking van gebouwen komen voort uit de uitvoeringstoets die NCG heeft uitgevoerd

¹⁴ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

¹⁵ Kamerstukken II 2022/23, 36 094, nr. 11.

op de wet versterken en de Regeling Tijdelijke wet Groningen. De aanpassingen van de artikelen in de wet en de memorie van toelichting hebben plaatsgevonden in nauwe samenwerking met de NCG. Op deze onderdelen heeft NCG eveneens beoordeeld wat de effecten zijn op de uitvoering van haar taken. De voorgestelde aanpassingen in de wet leiden bij NCG tot minder administratieve lasten en verbetering van de uitvoerbaarheid van de regelgeving.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdeel A

Deze wijziging betreft een taalkundige verbetering.

Onderdeel B

De wijzigingen in artikel 3 betreffen allereerst de toevoeging van de Minister van EZK als instantie die bevoegd is gegevens uit te wisselen in het kader van de schadeafhandeling. Het gaat dan om de wijziging in dit onderdeel, onder 4. In artikel 3, vierde lid, wordt voorzien in een juridische grondslag voor het verstrekken van historische schadedata van NAM aan de Minister van EZK. Het volledig publiek maken van de schadeafhandeling betekent dat de historische schadedata worden verstrekt aan de overheid, specifiek het Rijk.

Daarnaast wordt voorzien in de benodigde expliciete grondslagen voor het verwerken van gegevens onder de AVG om uitvoering te kunnen geven aan de bij ministeriële regeling aan het IMG op te dragen taak om knelpunten op te lossen die als gevolg van de schade zijn ontstaan (de taak, genoemd in artikel 2, elfde lid, van de wet). In artikel 3, derde lid, wordt het verbod om gegevens over gezondheid te verwerken, gelet op artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AGV, niet van toepassing verklaard op de gegevens die het IMG verwerkt ter uitvoering en uitwerking van de knelpuntentaak. Verder wordt een nieuw zesde lid in artikel 3 ingevoegd waarin de expliciete grondslag wordt opgenomen om gegevens (behalve gezondheidsgegevens) te verwerken. Deze aanpassingen noodzakelijk eveneens tot wijziging van het (nieuwe) negende lid van artikel 3. Allereerst wordt de Minister van EZK toegevoegd aan dit voorschrift, waarin een verbod om gegevens over gezondheid te verwerken is opgenomen. Daarnaast wordt het (nieuwe) negende lid aangepast om een uitzondering op dit verbod te regelen in verband met de noodzakelijke verstrekking van gegevens over gezondheid ten behoeve van de taak van het IMG om knelpunten op te lossen die als gevolg van de schade zijn ontstaan. Bij deze taak zal het onder meer gaan om het bieden van hulp en maatwerkoplossingen aan bewoners in het aardbevingsgebied die, mede als gevolg van de aardbevingen in Groningen, in medische, psychische, sociale en/of financiële nood verkeren. Indien het noodzakelijk is om gegevens over gezondheid uit te wisselen, moeten deze gegevens (altijd met uitdrukkelijke instemming van de betrokkene) kunnen worden uitgewisseld tussen het IMG, de Minister van EZK (in de praktijk de NCG) en het college van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten. Als grondslag voor de verwerking geldt dat de verwerking noodzakelijk is ter uitvoering van een wettelijke verplichting (artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG). Als extra waarborg voor de betrokkene is een uitdrukkelijke instemming van die betrokkene vereist voor deze gegevensverwerking. Omdat er in dergelijke gevallen geen sprake is van afwegingsruimte kan geen sprake zijn van een toestemingsvereiste van betrokkene. Toestemming in de zin van de AVG eist namelijk vrije toestemming, terwijl de benadeelde hier afhankelijk is van

het IMG voor schadeafhandeling en het oplossen van knelpunten. Bovendien zal het oplossen van de knelpunten als wettelijke taak worden toebedeeld aan het IMG. Het verbod van artikel 9, eerste lid, AVG, geldt niet, omdat de verwerking overeenkomstig het tweede lid van dat artikel noodzakelijk is om redenen van een zwaarwegend algemeen belang (onderdeel g).

Op een later moment zullen de wijzigingen in dit onderdeel onder 1, 2 en 5 in werking treden (het betreft wijzigingen van artikel 3, tweede tot en met vierde lid). Deze wijzigingen beogen NAM buiten die gegevensuitwisseling, die noodzakelijk is voor de schadeafhandeling, te plaatsen. Dit zal gebeuren op het moment dat alle historische schadedata volledig door NAM aan de Minister van EZK zijn verstrekt. Alsdan is ook geen gegevensuitwisseling in het kader van de schadeafhandeling met NAM meer noodzakelijk. Artikel III, eerste lid, van dit wetsvoorstel maakt het mogelijk dat deze wijzigingen op een later moment in werking treden.

Zie verder de paragrafen 2.6, 2.9 en 4 van deze memorie van toelichting.

Onderdeel C

In het huidige artikel 13c, derde lid, van de wet staat dat het ACVG zich specifiek richt op advisering over de wijze waarop het risicoprofiel wordt vastgesteld en over de wijze waarop wordt vastgesteld of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet en de wijze waarop wordt bepaald welke maatregelen nodig zijn om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen. Deze taak is en blijft de kerntaak van het ACVG en wordt nu ondergebracht in het derde lid, in een nieuw onderdeel a.

Daarnaast worden de taken van het ACVG verbreed met de onderdelen b en c (beide nieuw) van het derde lid. Op grond van onderdeel b wordt het ACVG voortaan gevraagd om te adviseren over de relatie tussen bodembeweging als gevolg van de uitgevoerde gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijskerk, en de (constructieve) veiligheid in de brede zin van het woord. Onderdeel c tot slot ziet op advisering over de schade wanneer er sprake is van invloed op de constructieve veiligheid van gebouwen. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.10 van deze memorie van toelichting.

Onderdeel D

In artikel 13i worden vijf wijzigingen voorgesteld. Allereerst wordt het eerste lid aangepast. In het zesde en zevende lid van artikel 13g van de wet is bepaald dat de eigenaar van een gebouw de Minister van EZK kan verzoeken om te onderzoeken of zijn gebouw mogelijk versterking behoeft. Dit wordt ook wel opname op verzoek genoemd. Indien blijkt dat het gebouw naar het oordeel van de Minister van EZK mogelijk versterking behoeft, informeert de Minister van EZK de desbetreffende gemeenteraad, zodat deze het gebouw kan toevoegen in het programma van aanpak. Indien de Minister van EZK op basis van het verzoek van de eigenaar tot de conclusie komt dat het gebouw mogelijk een onveilige situatie oplevert, waardoor het gebouw versneld moet worden beoordeeld en mogelijk versterkt, is het noodzakelijk dat direct actie wordt ondernomen en kan het daarom nodig zijn de beoordeling los van de prioritering in het programma van aanpak uit te voeren. Dit wordt mogelijk gemaakt in het gewijzigde eerste lid van artikel 13i. Uiteraard zal de Minister van EZK ook in deze gevallen de desbetreffende gemeenteraad hiervan op de hoogte stellen en overleggen of ook bij deze afwijking van het door de gemeenteraad vastgestelde programma van

aanpak mogelijke koppelkansen kunnen worden meegenomen. Zie verder paragraaf 2.1 van deze memorie van toelichting.

Aan het tweede lid wordt de mogelijkheid toegevoegd tot het verstrekken van een vergoeding aan een eigenaar voor de door hem geleden overlast en mogelijke schade, bijvoorbeeld een vergoeding voor het thuis moeten blijven tijdens de opname van het gebouw, in het geval bij de beoordeling is gebleken dat zijn gebouw wel aan de veiligheidsnorm voldoet en er dus geen versterkingsbesluit volgt. Deze mogelijkheid ontbrak per abuis. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.8 van deze memorie van toelichting.

In het vierde lid van artikel 13i is geregeld dat indien uit de opname en beoordeling van het gebouw blijkt dat het gebouw versterkt moet worden, in overleg met de eigenaar van het gebouw een versterkingsbesluit wordt voorbereid, nadat de eigenaar in de gelegenheid is gesteld schriftelijk kenbaar te maken dat hij zijn vordering tot vergoeding van schade op de exploitant ter zake van de kosten van de versterkingsmaatregelen overdraagt aan de Staat. Het overdragen van de vordering gaat met een akte van cessie. Een strikte interpretatie van deze bepaling zou betekenen dat met de voorbereiding van het versterkingsbesluit slechts kan worden aangevangen op het moment dat de eigenaar zijn vordering op de NAM heeft overgedragen aan de Staat. In de uitvoeringspraktijk leidt dit tot de onwenselijke situatie waarin een eigenaar na ontvangst van de beoordeling direct een cessie moet verlenen, terwijl voor hem nog niet duidelijk is hoe de versterkingsmaatregelen in zijn gebouw zullen worden ingepast. Dit wekt bij eigenaren argwaan. Daarom wordt voorgesteld om de cessie in artikel 13i, vierde lid te schrappen. Voor een nadere toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar paragraaf 2.7 van deze memorie van toelichting.

Tot slot beogen de wijzigingen in het vijfde en zesde lid duidelijker onderscheid te maken tussen de situatie dat een eigenaar bedenkingen indient tegen de beoordeling en de situatie dat de eigenaar een verzoek doet tot het niet versterken van een gebouw. Het indienen van bedenkingen tegen de beoordeling kan, maar hoeft niet samen te gaan met het verzoeken tot niet-versterken. Beide situaties worden nu duidelijker van elkaar onderscheiden. Voor een nadere toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar paragraaf 2.2 van deze memorie van toelichting.

Onderdeel E

De in dit onderdeel voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op artikel 13j. In het eerste lid, onderdeel b, wordt toegevoegd dat het versterkingsbesluit ook de aanspraak van de eigenaar op vergoeding van de kosten voor de voorbereiding van de versterkingsmaatregelen bevat (als die kosten aan de orde zijn) en niet alleen van de kosten van de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Dit ontbrak per abuis. Ook wordt de verwijzing naar het vierde lid van artikel 13i geschrapt. Het gaat hier om het vervallen van de akte van cessie. Een akte van cessie blijkt in het geheel niet nodig te zijn en kan daarom worden geschrapt. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op onderdeel D en paragraaf 2.7 van deze memorie van toelichting.

Verder wordt aan het eerste lid een onderdeel c toegevoegd waarin is opgenomen dat de eigenaar een vergoeding krijgt voor schade door versterking. In de algemene maatregel van bestuur die deze grondslag uitwerkt, was dit al opgenomen (artikel 10g, eerste lid, Besluit Tijdelijke wet Groningen). Dit wordt met deze wetswijziging overgeheveld van algemene maatregel van bestuur naar de wet. Daarmee komt de regeling

op hetzelfde regelgevingsniveau als de gelijksoortige vergoeding voor de rechtmatige gebruiker van een gebouw, niet zijnde de eigenaar (artikel 13m).

In het zevende lid is bepaald dat aan het versterkingsbesluit de voorwaarde wordt verbonden dat de aanspraak op de uitvoering van de versterkingsmaatregelen vervalt indien:

- a. de eigenaar met de NAM een vaststellingsovereenkomst heeft gesloten, tenzij dit zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard;
- b. de eigenaar en de NAM onderhandelen over een vergoeding van de kosten van de versterkingsmaatregelen;
- c. de eigenaar een vordering heeft ingesteld bij de burgerlijke rechter, tenzij de vordering met instemming van NAM door de eigenaar wordt ingetrokken;
- d. de burgerlijke rechter uitspraak heeft gedaan over de aanspraak op en de omvang van de vergoeding van de kosten van de versterkingsmaatregelen.

In de huidige wet is in dit lid alleen een hardheidsclausule opgenomen met betrekking tot onderdeel a en niet met betrekking tot de andere drie onderdelen. Het is echter mogelijk dat zich ook met betrekking tot die andere voorwaarden een onbillijkheid van overwegende aard voordoet. Hierbij kan gedacht worden aan de situatie dat de kosten waarover met de NAM onderhandeld wordt, of waarvoor een vordering bij de burgerlijke rechter is ingesteld, slechts betrekking hebben op een deel van de versterkingsmaatregelen. In dat geval moet de mogelijkheid opengelaten worden om dat andere deel via de aanspraak in het versterkingsbesluit te kunnen vergoeden. Daarom wordt voorgesteld de mogelijkheid om te kunnen afwijken, indien er zich een onbillijkheid van overwegende aard voordoet, van toepassing te laten zijn op alle in artikel 13j, zevende lid, van de wet, genoemde voorwaarden. Om dit te bewerkstelligen wordt voorgesteld om de zinsnede «tenzij dit zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard» te verplaatsen naar de aanhef van dit lid.

Tot slot is het elfde lid verduidelijkt. Het lid bepaalt dat een afschrift van een versterkingsbesluit dat betrekking heeft op een rijksmonument buiten de bebouwde kom naar gedeputeerde staten moet worden verzonden. Verduidelijkt is dat het moet gaan om de betrokken gedeputeerde staten, die bevoegd gezag zijn in de concrete situatie.

Onderdeel F

De voorgestelde wijziging van artikel 13k, eerste lid, voorziet erin dat als een eigenaar niet wil meewerken aan de voorbereiding van een versterkingsbesluit, de Minister van EZK ambtshalve een besluit tot niet versterken kan nemen. Indien de eigenaar naar aanleiding van dit ambtshalve besluit tot niet versterken alsnog wil meewerken aan de voorbereiding van het versterkingsbesluit, kan hij bezwaar maken tegen dat besluit en zal het versterkingsbesluit alsnog met hem worden voorbereid. Deze situatie moet worden onderscheiden van de situatie die zich voordoet in de voorgestelde wijzigingen van artikel 13i, vijfde en zesde lid, die zien op de situatie dat de Minister van EZK op aanvraag van de eigenaar een besluit tot niet-versterken neemt. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op onderdeel D.

Onderdeel G

Onderdeel G past artikel 13l aan. Dat artikel is al in de wet opgenomen, maar nog niet in werking getreden. Het huidige artikel 13l verklaart paragraaf 3.5.3 van de Awb van toepassing op de voorbereiding van een

versterkingsbesluit. Met de voorgestelde wijziging wordt niet langer deze paragraaf van de Awb van toepassing verklaard, maar wordt in plaats daarvan bepaald dat betrokken partijen in een samenwerkingsovereenkomst afspraken maken over de onderlinge afstemming van besluiten die nodig zijn bij de voorbereiding van een versterkingsbesluit. Het gaat bij deze besluiten bijvoorbeeld om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of een flora- en fauna-activiteit. De betreffende samenwerkingsovereenkomst is al opgesteld. Voor een nadere toelichting op dit onderdeel wordt verwezen naar paragraaf 2.3 van deze memorie van toelichting.

Onderdeel H

In artikel 13n wordt verduidelijkt dat de afwikkeling van schade door het IMG en de uitvoering van de versterkingsmaatregelen door de overheid aparte fases zijn in respectievelijk het schade-afhandelingsproces en het versterkingsproces die voor vergoeding van rechtsbijstand (eerste lid) en van bouwkundige en financiële advisering (vierde en vijfde lid) in aanmerking komen. Met de oorspronkelijk gekozen formuleringen kan hier namelijk een misverstand over bestaan. Taalkundig kunnen de oorspronkelijke formuleringen in het eerste, vierde en vijfde lid namelijk niet anders worden gelezen dan dat de juridische, bouwkundige en financiële bijstand ten aanzien van de genoemde onderdelen beperkt blijft tot respectievelijk:

- het door de eigenaar van een gebouw indienen van een zienswijze in het kader van de afwikkeling van schade;
- het door de eigenaar van een gebouw leveren van inbreng bij de uitvoering van de versterkingsmaatregelen.

Uit de toelichting bij het amendement van Kamerlid Beckerman¹⁶ en de bijbehorende appreciatiebrief¹⁷ blijkt dat de inperking door de twee gecursiveerde passages hierboven noch de bedoeling van de indiener van het amendement, noch van de regering was. Het idee achter artikel 13n is het verstevigen van de rechtspositie van eigenaren die zich in een schadeherstel- of versterkingstraject met de overheid bevinden. Die versteviging van de rechtspositie geldt voor het gehele traject (behalve het indienen van een schadeaanvraag) en kent daarin geen inperking tot slechts het indienen van een zienswijze of het leveren van inbreng. Overigens kent de wet voor de uitvoering van de versterkingsmaatregelen sowieso geen inbrengprocedure. Om deze reden worden met voorliggende wijziging de twee fasen in het eerste, vierde en vijfde lid, onderscheiden van de andere.

Tevens wordt met deze wetswijziging duidelijk gemaakt dat het, conform de intentie van het (gewijzigde) amendement over rechtsbijstand, zoals deze blijkt uit het verslag van het wetgevingsoverleg d.d. 6 december 2022¹⁸, gaat om vergoeding van rechtsbijstand (eerste lid) en bouwkundige en financiële advisering (vierde en vijfde lid) ten aanzien van het optreden van de overheid, inclusief de gemeenten in het aardbevingsgebied die de versterkingsoperatie uitvoeren. In het vijfde lid gaat het ook om bouwkundige en financiële advisering ten behoeve van de uitvoering van de versterkingsmaatregelen in eigen beheer.

Het vijfde lid van artikel 13n, betreffende bouwkundige en financiële bijstand wordt ook gewijzigd. Met deze wijziging wordt versterken in eigen beheer toegevoegd aan artikel 13n, vijfde lid. Eigenaren die

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 36 094, nr. 21.

¹⁷ Kamerstukken II 2022/23, 36 094, nr. 23.

¹⁸ Kamerstukken II 2022/23, 36 200 XIII, nr. 118, p. 15 en 16.

versterken in eigen beheer kwamen reeds in aanmerking voor financiële en bouwkundige bijstand op grond van artikel 13ia, derde lid, en 13ib, derde lid, van de TwG en artikel 10g van het Besluit TwG. Deze bijstand konden zij in de beoordelingsfase, de fase van het opstellen van een overzicht van maatregelen en in de fase van de uitvoering van de versterkingsmaatregelen ontvangen. Deze vergoedingen worden met ingang van deze wijziging niet meer per fase verstrekt, maar in een keer voor het gehele traject. Daarom is het passender om eigen beheer nu ook op te nemen in artikel 13n, vijfde lid en niet langer mee te nemen bij de vergoeding per fase. Daarnaast wordt het artikel uitgebreid door ook aanspraak op financiële of bouwkundige bijstand in de beoordelingsfase op te nemen. Eigenaren die versterken in eigen beheer konden hier al aanspraak op maken, maar voor eigenaren die versterken onder regie van de NCG is dit nieuw.

Onderdeel I

Met de voorgestelde wijziging van onderdeel a van artikel 15 wordt, omwille van de duidelijkheid, in de eerste plaats een verwijzing naar artikel 2, negende lid, toegevoegd aan artikel 15. Dat negende lid is bij amendement¹⁹ in het wetsvoorstel versterken opgenomen. In de tweede plaats kunnen de kosten voor de deskundige die het IMG ambtshalve of op verzoek aanwijst om de aanvrager bij te staan bij bezwaar tegen een schadebesluit, worden aangemerkt als kosten die worden gemaakt om de nadelige gevolgen van de gaswinning te bestrijden. Deze aanwijzing strekt er immers toe onzekerheid en stress te voorkomen of weg te nemen door de gedupeerden te voorzien van juridische begeleiding gedurende het bezwaarproces. Om die reden worden deze kosten in het eerste lid, onderdeel a, van artikel 15 opgenomen (artikel 12, vierde lid). Dit is ook in lijn met de toevoeging van de vergoedingen op grond van artikel 13n aan artikel 15 bij de novelle bij de wet versterken (novelle verbetering uitvoerbaarheid)²⁰.

Voor de heffingsgrondslag voor schade wordt secundair, in artikel 15, eerste lid, onderdeel b, de aansprakelijkheid van de NAM meer centraal gesteld door de kosten gemaakt door de overheid in verband met de uitvoering van overige maatregelen ter 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 de gasopslag Grijpskerk, hefbaar te maken. Daartoe wordt onderdeel b van het eerste lid in zijn geheel vervangen. Het genoemde onderdeel vormt onder andere de grondslag voor het heffen van de kosten voor de overlastvergoeding uit artikel 2, derde lid, onderdeel c, andere taken die kunnen worden opgedragen aan het IMG op grond van artikel 2, achtste lid, en het oplossen van knelpunten die als gevolg van schade zijn ontstaan, bedoeld in artikel 2, elfde lid, voor zover deze kosten zijn gemaakt ter bestrijding van de genoemde nadelige gevolgen. De verwijzing in het bestaande eerste lid, onderdeel b, van artikel 15 naar «kosten gemaakt zijn ten behoeve van vergoeding van schade als bedoeld in deze wet» wekt ten onrechte de indruk als zou de heffingsmogelijkheid voor dit onderdeel beperkt zijn tot een vergoeding van schade, waar de aansprakelijkheid van de NAM breder is.

Ook voor versterking is een wijziging aangebracht, door het eerste lid, onderdeel c, aan te passen. Aangesloten is bij artikel 13ba van de wet, omdat dat artikel de plicht van de Minister van EZK bevat om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden

¹⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 70.

²⁰ Kamerstukken II 2021/22, 36 094, nr. 2 (artikel I, onderdeel J).

om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad. Hiermee wordt duidelijk dat de kosten niet alleen slaan op de kosten voor de voorbereiding en de uitvoering van de maatregelen om een gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, maar dat dit meer omvat. Artikel 13ba geeft een zorgplicht voor de Minister van EZK. Met de formulering «om te voldoen aan artikel 13ba» wordt bereikt dat het ook de kosten van andere overheidsinstanties die een taak hebben in dit proces, kunnen worden geheven. Voor een verdere toelichting op de wijziging van het eerste lid van artikel 15 wordt verwezen naar paragraaf 2.5 van deze memorie van toelichting.

Tot slot wordt het huidige derde lid, dat de bevoegdheid regelt om de hoogte van de heffing op NAM bij ministeriële regeling vast te stellen, geschrapt. Omdat de heffing op grond van het eerste lid bij besluit aan NAM wordt opgelegd is het eveneens vaststellen van de hoogte van de heffing bij ministeriële regeling niet praktisch en overbodig. In verband daarmee wordt de verwijzing in het derde lid (nieuw) naar het huidige derde lid geschrapt.

Onderdeel J

Onderdeel J ziet op een wijziging van artikel 19a. Het betreft een wetstechnische wijziging in verband met de wijziging van artikel 13l, zoals opgenomen in F. Door de aangepaste formulering van artikel 13l in verband met het niet meer van toepassing verklaren van paragraaf 3.5.3 van de Awb is er ook geen noodzaak meer voor verwijzing in artikel 19a naar artikel 13l.

Onderdeel K

In dit onderdeel wordt een wijziging van artikel 22b voorgesteld, voor zover dat artikel betrekking heeft op de mogelijkheid van een herbeoordeling of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Artikel 22b, vierde lid, van de wet luidt: «Indien een beoordeling heeft plaatsgevonden voor een bij regeling van Onze Minister te bepalen tijdstip en uit die beoordeling blijkt dat een gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet en de uitvoering van de versterkingsmaatregelen nog niet is aangevangen, kan Onze Minister op verzoek van de eigenaar het gebouw laten beoordelen op een bij of krachtens artikel 13h voorgeschreven wijze.»

In de uitvoeringspraktijk zijn twee knelpunten geconstateerd met betrekking tot dit lid.

In de eerste plaats blijkt het niet mogelijk om een exact tijdstip te bepalen voor de beoordelingen die hebben plaatsgevonden op basis van een oudere beoordelingsmethode en die dus in aanmerking komen voor een herbeoordeling. De reden daarvoor is dat tussen het moment van de opname en het moment waarop de beoordeling daadwerkelijk wordt opgeleverd een groot tijdsverloop kan zitten. Bij de mogelijkheid tot herbeoordeling is ook niet een bepaald tijdstip van belang, maar wel de wijze waarop die beoordeling heeft plaatsgevonden. Daarom wordt voorgesteld om het vierde lid van artikel 22b van de wet op deze wijze te wijzigen dat de Minister van EZK bij regeling bepaalt bij welke verouderde wijze van beoordeling een herbeoordeling kan worden uitgevoerd.

De tweede wijziging heeft betrekking op het feit dat de Minister van EZK volgens de huidige bepaling uitsluitend tot een herbeoordeling kan besluiten indien de eigenaar daarom verzoekt. In de versterkingsoperatie zitten echter ongeveer 2.000 constructief verbonden gebouwen die in aanmerking komen voor een herbeoordeling. Denk hierbij aan een rijtjeswoning, een flat of een twee-onder-een-kap-woning. Eigenaren van een gebouw waarbij sprake is van constructief verbonden gebouwen

zullen met de buren tot een gemeenschappelijke keuze moeten komen. Een keuze dus om of het liggende versterkingsadvies uit te laten voeren, of om de constructief verbonden gebouwen opnieuw te beoordelen. In die gevallen dat de eigenaren verschillende keuzes willen maken en er niet samen uitkomen, zal de Minister van EZK na overleg met en bemiddeling tussen de eigenaren een ambtshalve besluit moeten nemen over de herbeoordeling van het constructief verbonden gebouw. Daarbij zal de Minister van EZK op basis van de concrete situatie de belangen van de eigenaar die vasthoudt aan het versterken volgens het liggende versterkingsadvies (hij heeft hierop kunnen vertrouwen) en de belangen van de eigenaar die een nieuwe beoordeling van zijn gebouw wil (de maatregelen uit het liggende versterkingsadvies zijn naar alle waarschijnlijkheid niet meer noodzakelijk voor de veiligheid van het gebouw) zorgvuldig afwegen, waarbij het doel van de versterkingsoperatie leidend zal zijn. Het doel is dat alle gebouwen uit het aardbevingsgebied zo snel mogelijk aan de veiligheidsnorm zullen voldoen, waarbij rekening wordt gehouden met de stopzetting van de gaswinning. Om dit mogelijk te maken wordt voorgesteld om de zinsnede «op verzoek van de eigenaar» in artikel 22b, vierde lid, van de wet te schrappen.

Verder wordt voorgesteld om in het zevende lid van artikel 22b van de wet een grondslag op te nemen om bij ministeriële regeling de wijze waarop de Minister van EZK deze belangenafweging zal uitvoeren, nader te kunnen regelen. Benadrukt moet worden dat het huidige proces van herbeoordeling wordt voortgezet. Dit houdt in dat de keuze van een eigenaar voor een herbeoordeling in beginsel gerespecteerd wordt. Enkel bij constructief verbonden gebouwen met meerdere eigenaren die niet tot een gelijklopende keuze kunnen komen, zal door de huidige wijziging de mogelijkheid geboden worden dat de Minister van EZK, nadat alle mogelijkheden van overleg uitgeput zijn, op basis van alle betrokken belangen, een ambtshalve besluit neemt tot het al dan niet herbeoordelen van die constructief verbonden gebouwen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.4 van deze memorie van toelichting.

Artikel II

In verband met de herformulering van artikel 13I, zoals toegelicht in de toelichting op artikel I, onderdeel G, kan ook de samenloopbepaling voor dat artikel die was opgenomen in artikel VI van de Wet van 19 april 2023 tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (Stb. 2023, 164), maar evenals artikel 13I niet in werking was getreden, definitief vervallen.

Artikel III

Dit artikel bevat de inwerkingtredingsbepaling. Het eerste lid maakt een gefaseerde inwerkingtreding mogelijk van onderscheidende artikelen en hun onderdelen. Een reden daarvoor is in ieder geval het feit dat de subonderdelen 1, 2 en 4 van artikel I, onderdeel B, later in werking zullen treden. Zie hiervoor de toelichting bij dat onderdeel.

Het tweede lid bepaalt dat de bepaling die ziet op de vergoeding van de door eigenaar geleden schade die een direct gevolg is van de beoordeling of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, met terugwerkende kracht in werking treedt. Dit is in het belang van de eigenaren en sluit aan bij de huidige praktijk.

Ook de wijzigingen die zien op het schrappen van de akte van cessie in het geval van versterken treden met terugwerkende kracht in werking. Voorkomen moet worden dat eigenaren een bij nader inzien overbodige handeling moeten verrichten. Dit is in het belang van de eigenaren.

Artikel I, onderdeel E, subonderdeel 1, subonderdeel a, bevat naast het schrappen van de cessie dat het versterkingsbesluit ook de aanspraak van de eigenaar op vergoeding van de kosten voor de voorbereiding van de versterkingsmaatregelen bevat. Aangezien dit het herstel van een omissie is en het in het belang van de eigenaren is, is het geen bezwaar dat de terugwerkende kracht hier ook voor geldt.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
J.A. Vijlbrief