

**Onafhankelijke
Raadsman**



**Klachten over de afhandeling
van schade en versterking
als gevolg van gaswinning in
Groningen**

**Jaarrapportage
2020-2021**



Inhoudsopgave

Aanbevelingen	3
Samenvatting	4
1. Inleiding	6
2. Transitie naar de Nationale ombudsman	7
3. Algemeen beeld	9
3.1 Omvang van het aantal meldingen	9
3.2 Ruimtelijke herkomst klachten in 2020-2021	11
3.3 Status en resultaat meldingen	12
4. Schadeafhandeling	13
4.1 Werkvoorraad	14
4.2 Communicatie	15
4.3 Vaste vergoeding	16
4.4 Wijziging effectgebied en verschillen in beoordeling	16
4.5 Passende overgangsregeling	18
4.6 Immateriële schade	18
4.7 Andere soorten schade	19
5. Waardedaling	20
5.1 Waardedalingsregeling IMG	20
5.2 Werkingsgebied regeling IMG	21
5.3 IMG en Stichting WAG	21
5.4 Sloop/nieuwbouw-lijst NCG	22
5.5 Verschil tussen NAM en IMG	24
5.6 Compensatie verschil NAM en IMG	26
6. Bouwkundige versterking	27
6.1 Voortgang	28
6.2 Bestuurlijke afspraken	29
6.3 Communicatie	30
6.4 Gebrek aan uitvoeringscapaciteit	30
6.5 Bouwimpuls en Praktijkaanpak	31
6.6 Carte blanche Heft in Eigen Hand en Eigen Initiatief	31
6.7 Loket opname op verzoek	32
7. Tot slot	33
7.1 Groeiende ongelijkheid	33
7.2 Juridificering en bureaucrativering: de bewoner centraal?	33
7.3 Kastje-muur en het gebrek aan regie en zeggenschap	34
7.4 Psychische impact en vertrouwen	35



Aanbevelingen

De Onafhankelijke Raadsman doet in deze jaarrapportage een aantal suggesties en aanbevelingen met betrekking tot de gevolgen van de gaswinning in Groningen. Deze aanbevelingen zijn gericht aan de verschillende betrokken partijen.

Schadeafhandeling (IMG)

- Houd aandacht voor de afhandelingstermijnen. Versnel procedures en communiceer op tijd.
- Voorkom verschillen in beoordeling én afhandelingsduur van gelijkwaardige schades in dezelfde omgeving. Neem een overgangsregeling in overweging voor schades die zijn gemeld voordat de kaders veranderden.
- Communiceer duidelijker naar inwoners toe waarom een aanvraag voor waardedaling wordt afgewezen. De brieven zijn nu vaak louter opgesteld vanuit een juridisch uitgangspunt. Redeneer vanuit de inwoner.
- Organiseer bij de Waardedalingen een beter proces rond de sloop/nieuwbouw-lijst van de NCG. Wijs aanvragen niet louter af op basis van geautomatiseerde systemen, maar doe zo nodig op individueel niveau onderzoek.

Versterking (NCG)

- Communiceer vaker en meer eenduidig met bewoners. Er is te veel onduidelijkheid. Stuur inwoners niet van het kastje naar de muur.
- Stuur beter op de communicatie richting inwoners binnen de Bouwimpuls. Geef inwoners in het programma Praktijkaanpak een eerlijke, geïnformeerde keuze voor een herbeoordeling.
- Organiseer meer uitvoeringscapaciteit: de problemen met oplopende wachttijden worden alleen maar groter in de nabije toekomst.

Schade en versterking (Rijk: EZK en BZK)

- Geef de NCG ruimte en mandaat om urgente zaken (waaronder Heft in Eigen Hand c.s.) op een praktische en doortastende wijze op te lossen.
- De NAM moet betalen, maar eventuele discussie over de rekening mag niet ten koste gaan van inwoners. Hanteer 'declarabiliteit' richting de NAM niet als belangrijkste randvoorwaarde.

Algemene opmerkingen (alle organisaties)

- Zet de bewoner nu eindelijk eens echt centraal. Denk niet louter vanuit processen, procedures en beleid, maar bedenk wat voor een inwoner belangrijk is. Zet hiertoe bewonerspanels in.
- Benoem deze kernthema's tot vast toetsingskader bij elke (beleids)maatregel die wordt opgesteld:
 - Menselijke maat
 - Rechtvaardigheid
 - Ruimhartigheid
 - Zelfbeschikking
 - Gelijkwaardige behandeling





Samenvatting

Dit is de laatste jaarrapportage van de Onafhankelijke Raadsman: per 1 januari 2022 draagt hij zijn functie over aan de Nationale ombudsman. In de afgelopen negen jaar is een werkwijze ontwikkeld waarmee de inwoners van Groningen echt verder worden geholpen. De overdracht gebeurt in het goede vertrouwen dat de functionaliteit van het instituut van de Raadsman in stand blijft. Continuïteit van werken, nabijheid en een goede bereikbaarheid zijn daarbij belangrijke kernelementen.

Van juli 2020 tot en met oktober 2021 kwamen 250 meldingen binnen bij de Onafhankelijke Raadsman. 90% betrof een klacht over schadeafhandeling en/of versterking. De meeste klachten kwamen uit de (voormalige) gemeente Loppersum: 51 in totaal, gevolgd door Midden-Groningen en Appingedam.

96 klachten gingen over de afhandeling van schade, waarvan het leeuwendeel over het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG). Deze meldingen gingen vooral over de lange afhandelingsduur en de causaliteit van schade met aardbevingen. Dat is niet verwonderlijk: het aantal schademeldingen van meer dan een jaar oud groeit en er is veel discussie over het aangepaste beoordelingskader, waardoor gelijksoortige schades die eerder werden toegekend, nu opeens worden afgewezen.

Voor inwoners met een lopende schademelding voelt het alsof de spelregels tijdens het spel worden veranderd. Maar tegelijkertijd ook niet consequent worden toegepast. Dit leidt wederom tot een situatie waarbij gelijkwaardige zaken niet gelijkwaardig lijken te worden afgehandeld door de Rijksoverheid. Dat is onwenselijk: een overgangsregeling zou in overweging moeten worden genomen.

Een nieuwe categorie meldingen ging over de Waardedalingenregeling van het IMG (en de NAM). Maar liefst 68 klachten werden er gemeld, waarvan de helft ging over het soms enorme verschil tussen de oude NAM-regeling en de nieuwe regeling van het IMG. Eigenaren die al een vergoeding van de NAM hadden ontvangen, kwamen niet in aanmerking voor de (hogere) IMG-regeling. De Onafhankelijke Raadsman heeft de minister gevraagd om deze moeilijk uitlegbare ongelijkheid recht te trekken. Op 19 november jl. heeft de minister aangegeven de bewoners hierin tegemoet te komen. Dat is een positieve ontwikkeling die het gevoel van onrecht in Groningen vermindert.

Andere klachten over waardedaling gingen specifiek over het IMG. Bijvoorbeeld over de gehanteerde methode, de hantering van een (onjuiste) lijst van woningen die via de NCG sloop/nieuwbouw zouden krijgen, en het administratieve niemandsland waar Stichting-WAG-claimanten in terecht kwamen nadat ze hun claim bij de rechtbank hadden ingetrokken.

Het aantal klachten over bouwkundige versterking is aanzienlijk gegroeid: er kwamen 79 klachten binnen. Dat is een stijging van 41% ten opzichte van de voorgaande 16 maanden. 72 klachten gingen (deels) over de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), die verantwoordelijk is voor de uitvoering van versterking.





De meeste versterkingsklachten gingen over communicatie, gevolgd door de lange afhandelingsduur en de inhoud van versterkingsadviezen. Dat communicatie er (opnieuw) uitspringt is een trieste constatering, nadat in de afgelopen jaren dit onderwerp in elke rapportage is geadresseerd – kennelijk zonder bevredigend resultaat. Toegegeven, het is niet eenvoudig om op een begrijpelijke manier mensen te informeren in dit almaar complexer wordende dossier. Maar de lijn is vaak zoek en in plaats van communicatie naar inwoners als prioriteit te beschouwen, lijkt het te vaak een onderschikt sluitstuk van een technisch proces.

Verder zijn er zorgen over de uitvoeringscapaciteit en de soms onbegrijpelijke en inefficiënte governance in het versterkingsprogramma. Hierop is ook een aantal problemen binnen het programma Bouwimpuls terug te voeren. Tot slot pleit de Raadsman ervoor dat de NCG de vrije hand moet krijgen om de laatste dossiers binnen de programma's Heft in Eigen Hand en Eigen Initiatief vlot te trekken.

Over het hele dossier heen kijkend, constateert de Onafhankelijke Raadsman dat de ongelijkheid nog steeds toeneemt. Veranderende kaders, gewijzigde werkwijzen, nieuwe regelingen en programma's: duidelijker en gelijkjer wordt het er niet op. Dat blijkt ook uit de vele verhalen van inwoners én medewerkers die tegen een bureaucratische muur oplopen. Er lijkt sprake te zijn van een steeds verdergaande juridificering. 'De bewoner centraal' is een mooie kreet die het goed doet in beleidsnotities. Maar te vaak is het een holle frase. Het wordt tijd dat er een einde komt aan Kafka in Groningen.

De Onafhankelijke Raadsman vertrouwt erop dat de Nationale ombudsman zich ook in deze lijn zal blijven inzetten voor de inwoners van het aardbevingsgebied. Want dat is helaas hard nodig.

Zuidhorn, 29 november 2021

De Onafhankelijke Raadsman
Mr. L.J. Klaassen



Mr. Leendert Klaassen



1. Inleiding

De Onafhankelijke Raadsman doet al jaren ongeveer hetzelfde: hij is een onafhankelijk aanspreekpunt voor inwoners van Groningen bij wie problemen door de gaswinning niet worden opgelost. Hij behandelt klachten over schadeafhandeling en versterking als gevolg van gaswinning in Groningen. Daarbij vervult de Onafhankelijke Raadsman vooral een bemiddelende en signalerende rol, waarbij hij adviezen kan geven aan de verschillende betrokken organisaties binnen het gaswinningsdossier. Daarnaast rapporteert de Raadsman over de trends die hij ziet en doet hij aanbevelingen aan de betrokken partijen.

U leest nu de laatste jaarrapportage van de Onafhankelijke Raadsman: per 1 januari 2022 draagt de Raadsman zijn taken en functionaliteit als klachtenloket over aan de Nationale ombudsman. Deze overdracht gaat in het goede vertrouwen dat de inwoners van het aardbevingsgebied in Groningen kunnen blijven rekenen op bemiddeling, ondersteuning en een luisterend oor.

De Raadsman is eind 2021 bijna negen jaar in functie geweest. In april 2013 is het meldpunt gestart, waar mensen terecht konden die er destijds niet uitkwamen met de NAM of vastliepen in het proces. Als we terugkijken is er veel gebeurd in deze periode, maar helaas ook veel niet gebeurd. Rond de jaarwisseling publiceert de Onafhankelijke Raadsman een eindrapportage die terugkijkt op de afgelopen jaren en waarin de balans wordt opgemaakt.

De voorliggende jaarrapportage bestrijkt de periode juli 2020 tot en met oktober 2021. Op deze manier kunnen we de klachten en signalen die in de tweede helft van 2021 zijn binnengekomen, nog meenemen in een jaarrapportage. Het betreft vooral klachten over schadeafhandeling (inclusief waardedaling) en versterking.

Vanuit de rol die de Onafhankelijke Raadsman heeft, ligt de nadruk in deze rapportage op de zaken die niet goed gaan of die beter kunnen. De klachten van inwoners vormen hierbij de basis, waarbij het signaleren van trends een belangrijke methode is om structurele problemen aan te kaarten. Dit rapport gaat niet over dingen die goed gaan. Iemand die geheel tevreden is zal zich immers niet bij de Onafhankelijke Raadsman melden. Bovendien: zaken die niet goed gaan in Groningen blijven continu de aandacht verdienen.

De Onafhankelijke Raadsman doet tevens enkele aanbevelingen aan de betrokken partijen, zoals IMG, NCG en het Rijk. Deze rapportage wordt aangeboden aan de demissionaire ministers van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).





2. Transitie naar de Nationale ombudsman

Al jaren behartigt de Onafhankelijke Raadsman de belangen van inwoners die vastlopen in het aardbevingsdossier in Groningen. In 2013 werd Leendert Klaassen aangesteld als de Onafhankelijke Raadsman, op verzoek van de regio en de Tweede Kamer. Na de aardbeving bij Huizinge op 16 augustus 2012 was namelijk een golf aan schade meldingen op gang gekomen, waar in de afhandeling door de NAM zaken spaak liepen. Deze ombudsfunctie moest een leemte vullen in de schadeprocedure van inwoners richting de NAM.

In de afgelopen negen jaar is een werkwijze ontstaan waarmee de Raadsman de inwoners van Groningen waar nodig ondersteunt in het proces. Via de contacten met de verantwoordelijke instanties is menig klacht geadresseerd en vaak ook opgelost.

Inmiddels ziet de wereld er heel anders uit dan in 2013, toen de Raadsman begon. Wat opvalt is dat er feitelijk gezien continu sprake was van veranderingen in het systeem. Schadeafhandeling lag eerst bij de NAM, toen het CVW, vervolgens de TCMG en nu het IMG. In de tussentijd hebben ook de NCG en de Arbiter Bodembeweging zich nog beziggehouden met schade. Ondertussen werd ook het versterkingsprogramma opgestart, met een gelijksoortig proces. Voor de inwoners is het allemaal niet duidelijker geworden.

Al snel bleek dat het niet wenselijk was dat de NAM de regie voerde in het dossier. Velen waren het erover eens dat de NAM er tussenuit moest. Dat bleek achteraf echter een bijzonder ingewikkelde opgave. Schadeafhandeling is inmiddels bij wet een publieke taak, maar voor de aanpak van de versterking is die wet nog steeds niet aangenomen – tot op heden geldt nog steeds een ministeriële regeling voor versterking. Met de transitie van afhandeling van schade en versterking van de NAM naar de Rijksoverheid is de Nationale ombudsman nadrukkelijker in beeld gekomen als behandelaar van klachten.

Met de introductie en ontwikkelingen van het IMG werd daarnaast steeds vaker duidelijk dat de wijze waarop de Raadsman invulling geeft aan zijn ombudsfunctie, niet altijd meer past bij de publieke inrichting van dit instituut. Waar in het oude systeem een goed gesprek met de verantwoordelijke instantie kon leiden tot een maatwerkoplossing, lijkt een begrip als 'rechtmatigheid' of bepaalde overheidsvoorschriften zo'n oplossing tegenwoordig vaak in de weg te staan.

Als gevolg van de veranderende omstandigheden is de Onafhankelijke Raadsman begin dit jaar in gesprek gegaan met de Nationale ombudsman. Daarbij was het uitgangspunt van de Raadsman dat de inwoners van Groningen er in de toekomst van verzekerd moeten zijn dat ze op een goede manier geholpen worden. Uit de gesprekken bleek dat de ombudsman de functionaliteit van de Raadsman over kon en ook over wilde nemen. Waarbij de dienstverlening richting inwoners overeind blijft.



Deze gesprekken hebben het vertrouwen gegeven om ook in de klachtbehandeling een transitie te starten. Aan het einde van 2021 draagt de Onafhankelijke Raadsman dan ook zijn werkzaamheden over aan de Nationale ombudsman. En wel op zo'n manier dat de ombudsman het stokje goed kan overnemen en er geen inwoners tussen wal en schip belanden.

Momenteel wordt hard gewerkt aan de transitie van Onafhankelijke Raadsman naar Nationale ombudsman. Continuïteit van werken, nabijheid en een goede bereikbaarheid zijn daarbij belangrijke kernelementen. Belangrijk daarin is dat de medewerkers van de Raadsman meegaan naar de ombudsman. Zo blijven kennis, kunde, werkwijze, nabijheid en netwerk bewaard. Zodat de inwoners van Groningen op 3 januari gewoon de telefoon kunnen pakken en worden geholpen als ze er niet uitkomen met NCG of IMG.

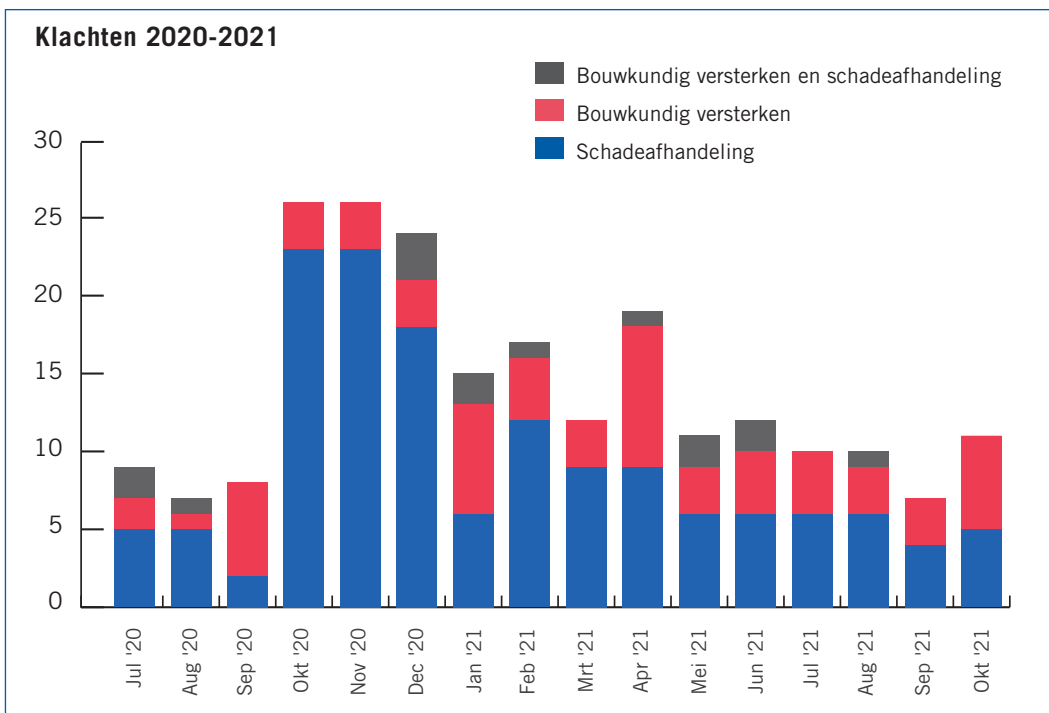




3. Algemeen beeld

3.1 Omvang van het aantal meldingen

Tussen juli 2020 en oktober 2021 werden in totaal 250 meldingen gedaan bij de Onafhankelijke Raadsman. Het overgrote deel van deze meldingen betrof een klacht over schadeafhandeling en/of versterking (224, = 90%). Een klein gedeelte betrof andersoortige meldingen en signalen die verband houden met de gaswinning. Bij laatstgenoemde categorie kan gedacht worden aan meldingen (of klachten) over bepaalde regelingen of aanmeldingen voor de Commissie Bijzondere Situaties. In figuur 1 wordt het aantal klachten per maand weergegeven. In tabel 1 wordt het aantal meldingen binnen de verschillende categorieën weergegeven.



Figuur 1: Aantal klachten per maand tussen juli 2020 en oktober 2021.¹⁾

Categorie	2020-2021
Klacht (fysieke) schadeafhandeling	96
Klacht Waardedalingsregeling	68
Klacht bouwkundig versterken	79
Andere regelingen omtrent aardbevingen	17
Overige aardbevingsgerelateerde zaken	15
Anders	2

Tabel 1: Aantal meldingen per categorie tussen juli 2020 en oktober 2021.²⁾

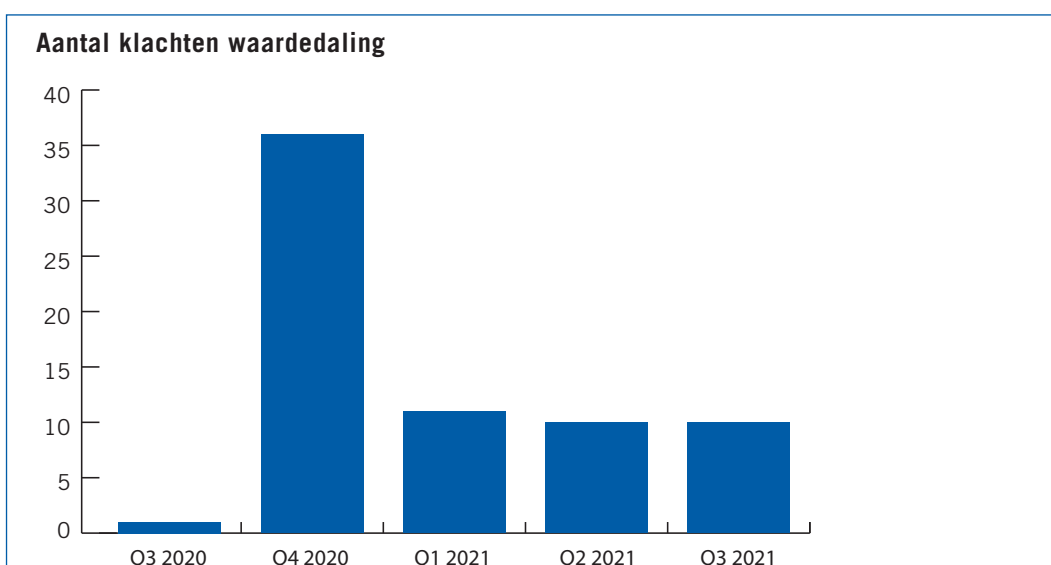
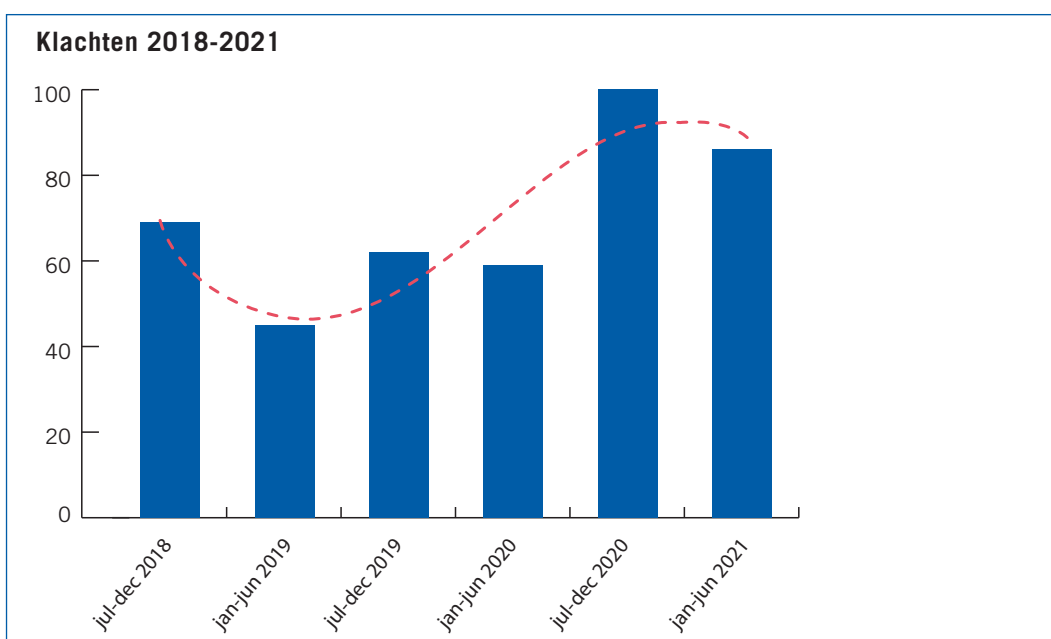
1) De categorie 'schadeafhandeling' bevat klachten over alle soorten schadeafhandeling, inclusief waardedaling.

2) Een melding kan tot meerdere categorieën behoren en wordt in deze tabel dan dubbel geteld.



De afgelopen anderhalf jaar werden weer aanzienlijk meer klachten gemeld dan de twee voorgaande jaren (zie figuur 2).³⁾ Dat is opvallend, er was juist sprake van een daling ten opzichte van de piekjaren 2015-2017. In het ‘gebroken boekjaar’ 2020-2021⁴⁾ was de stijging van het aantal klachten ten opzichte van het voorgaande jaar 54%, ten opzichte van 2018-2019 was het zelfs 63%.

Deze stijging kan worden verklaard door het grote aantal klachten dat over waardedaling binnenkwam (68 in totaal, waarvan 63 alleen over waardedaling, zie figuur 3). Het IMG is in september 2020 gestart met het vergoeden van waardedaling, en dit heeft tot veel klachten over IMG, NAM en/of EZK geleid. De piek in het aantal klachten in het vierde kwartaal van 2020 is hier ook door te verklaren. Worden de klachten over waardedaling weggelaten, dan is de stijging een bescheiden 8%.



Figuur 2 en 3: Stijging aantal klachten door introductie Waardedalingsregeling.

3) Al lijkt het aantal klachten in de tweede helft van 2021 weer op het vorige niveau terug te vallen, van circa 60 klachten per half jaar.

4) Van juli tot juli.

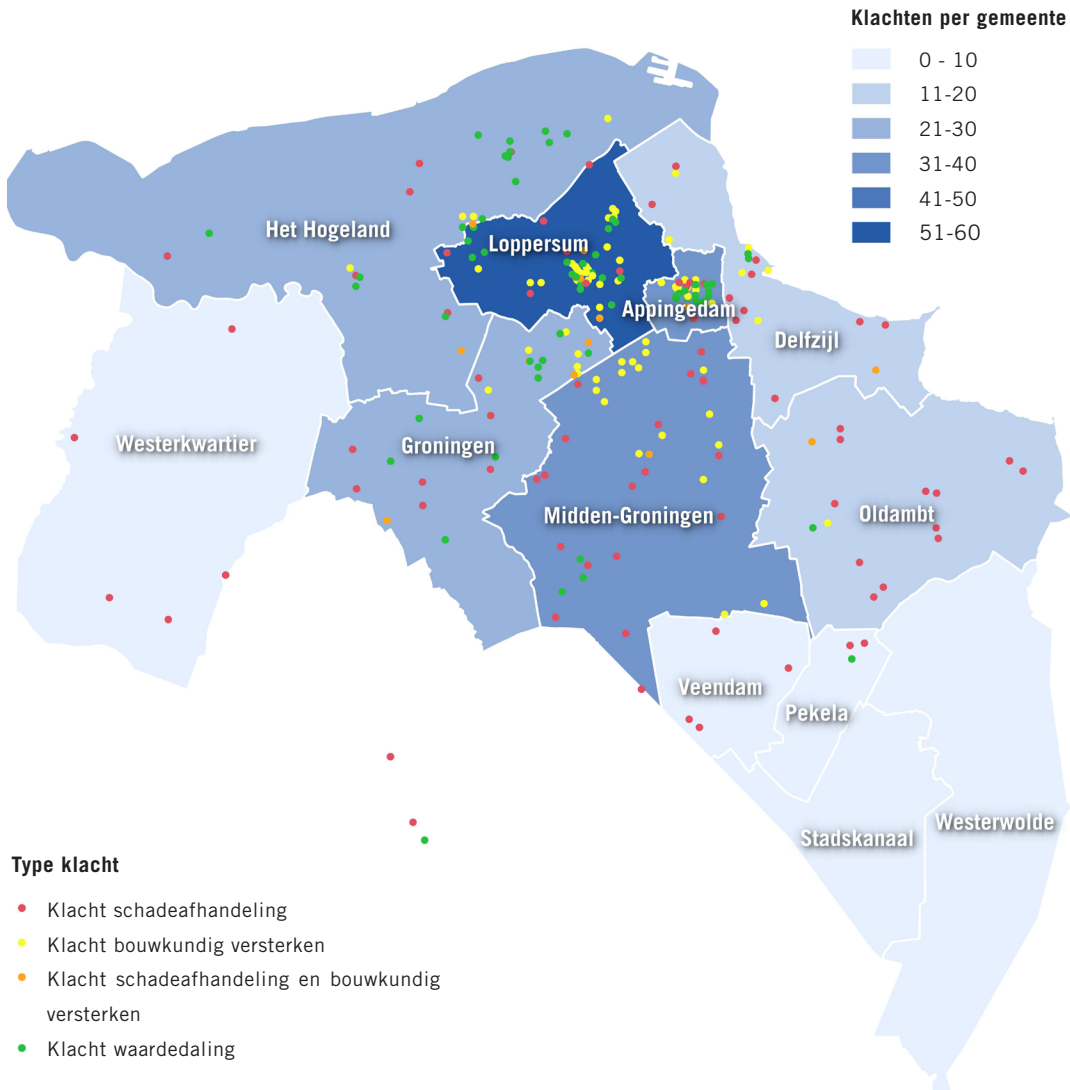




3.2 Ruimtelijke herkomst klachten in 2020-2021

Zoals eigenlijk alle jaren kwamen de meeste klachten uit de (voormalige) gemeente Loppersum, 51 in totaal (figuur 4). Dat is wellicht niet verwonderlijk gezien het feit dat Loppersum het epicentrum van het aardbevingsgebied is. Maar gezien de omvang van deze voormalige gemeente (10.000 inwoners), is dat verhoudingsgewijs wel bijzonder veel. Na Loppersum kwamen de meeste klachten uit Midden-Groningen (38) en Appingedam (31). Ook uit Noord-Drenthe kwamen enkele klachten (5).

Wat opvalt is dat de klachten in het centrum van het gebied vooral gaan over versterking en waardedaling, terwijl klachten over schadeafhandeling meer uit de randen van het gebied komen. Dat is op zich wel te verklaren: versterking concentreert zich in het kerngebied, en de klachten over waardedaling gingen vaak over de oude NAM-regeling (die zich eveneens richtte op het kerngebied). Met betrekking tot schade zien we de afgelopen periode vooral aan de randen discussie ontstaan over causaliteit, afhandelingstermijnen en ongelijke behandeling.



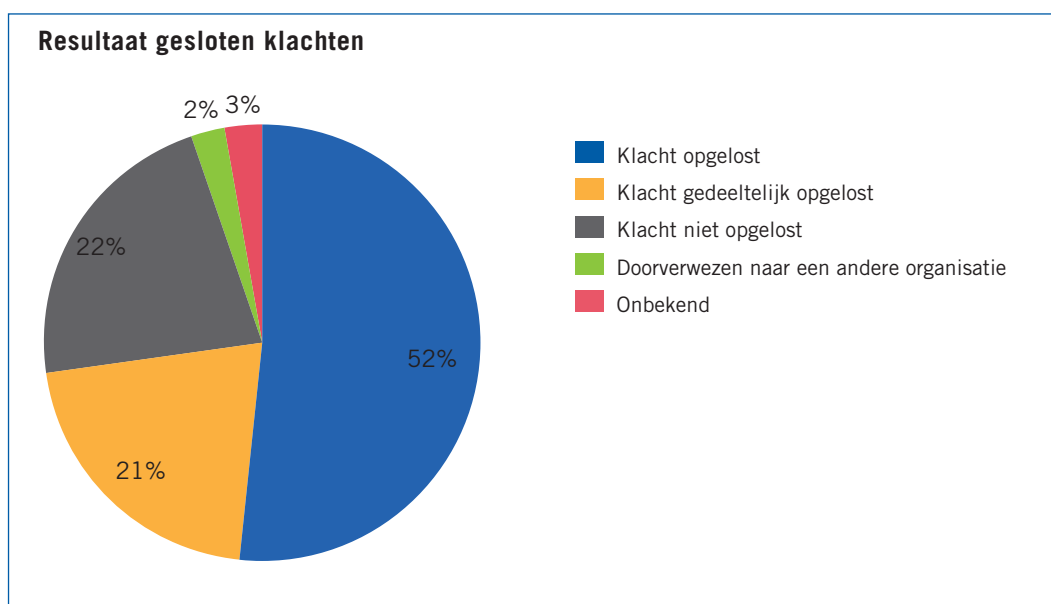
Figuur 4: Ruimtelijke verdeling van klachten gemeld tussen juli 2020 en oktober 2021.





3.3 Status en resultaat meldingen

Tussen juli 2020 en oktober 2021 werden 221 meldingen gesloten bij de Onafhankelijke Raadsman. 195 van de gesloten meldingen betrof een klacht over schadeafhandeling en/of versterking. Van de klachten die zijn gesloten, is 73% (deels) opgelost, zoals figuur 5 laat zien. Bij minder dan een kwart van de klachten was helaas geen sprake van een positieve afronding. Het aantal klachten met een positieve afronding is iets groter dan eerdere jaren, wat met name wordt veroorzaakt doordat de minister het verschil tussen de oude NAM-waarderegeling en de IMG-waardedalingregeling bijpast.⁵⁾



Figuur 5: Resultaat van de klachten die tussen 1 juli 2020 en 11 november 2021 zijn gesloten.

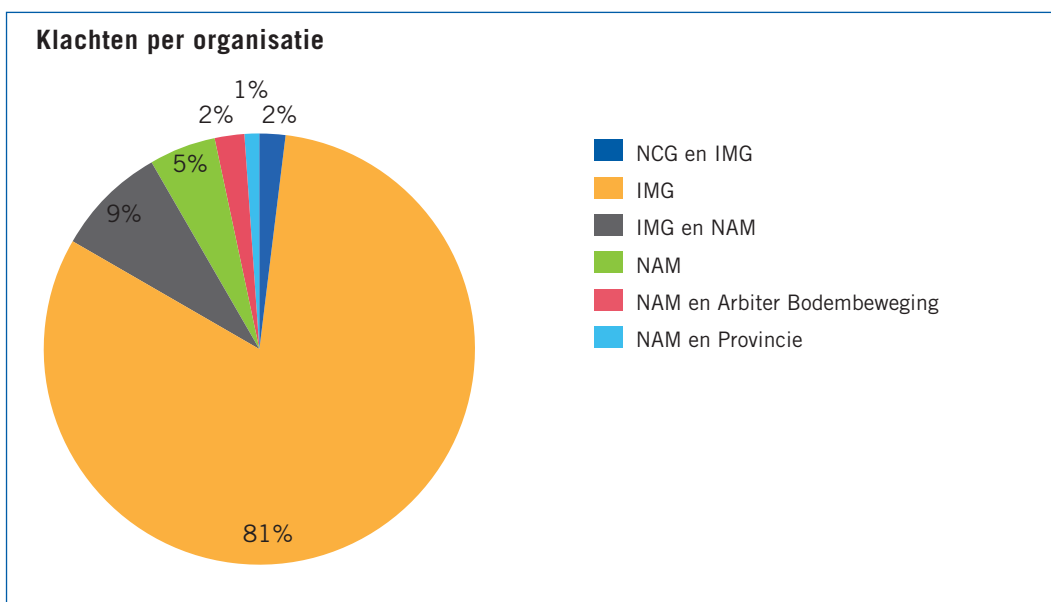
5) Dit resultaat is verwerkt in deze figuur, ook al was op het moment dat de melding werd gesloten nog geen positief resultaat bekend. Anders was het percentage opgeloste klachten 40% geweest in plaats van 52%.



4. Schadeafhandeling

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op klachten die zijn binnengekomen over de afhandeling van fysieke schade, immateriële schade en diverse andere soorten schade. Het afgelopen jaar kwamen ook veel klachten binnen over de vergoeding voor waardedaling, dat is een nieuwe trend. Om een goede vergelijking te kunnen maken met voorgaande jaren presenteren we in hoofdstuk 5 de klachten over waardedaling apart.⁶⁾

Op 1 juli 2020 is de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) omgedoopt tot het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG). Van de 96 klachten over schadeafhandeling die de Onafhankelijke Raadsman In 2020/2021 heeft ontvangen, gingen 88 (deels) over het IMG.⁷⁾ Over de NAM kwamen in totaal 16 (deel)klachten binnen, maar deze hadden merendeels betrekking op de wijze waarop de NAM in het verleden schade had afgehandeld. 6 klachten gingen nog over de wijze waarop de NAM uitspraken van de Arbiter Bodembeweging afhandelt, waarbij soms ook een klacht over de Arbiter zelf ging.⁸⁾ Figuur 6 geeft een overzicht van de organisaties waar de klachten over gingen.



Figuur 6: Verdeling van de klachten over fysieke schadeafhandeling per organisatie (2020-2021).

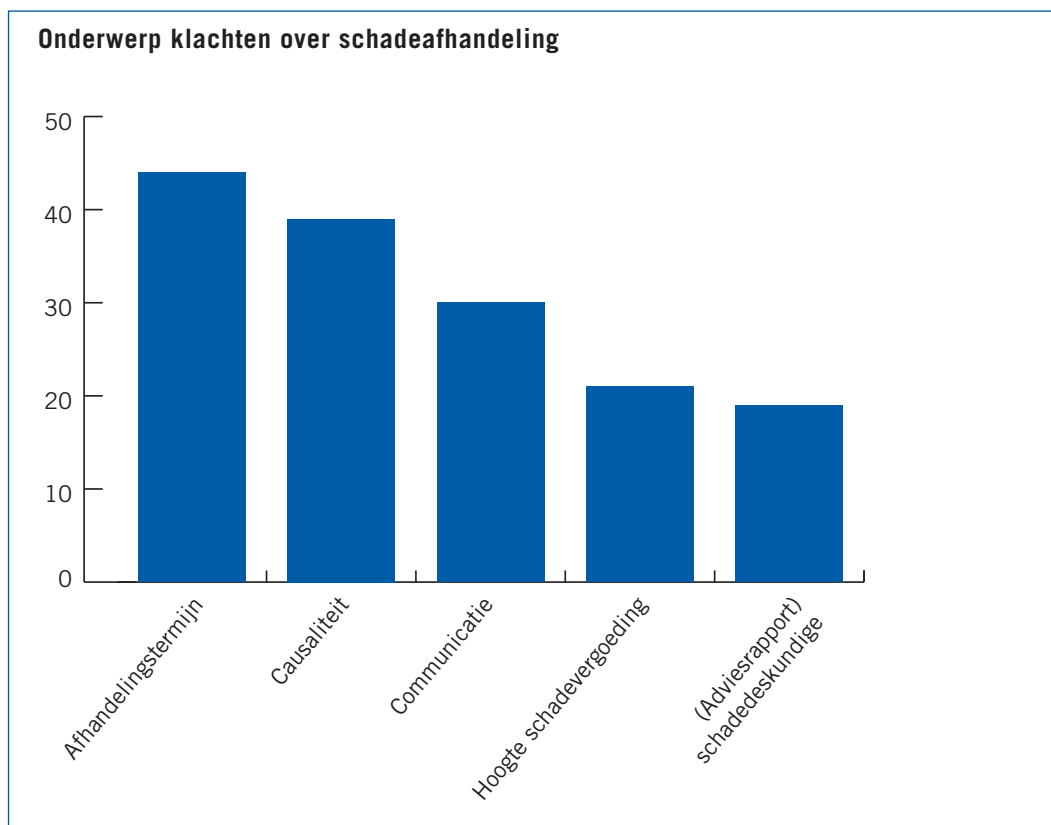
Qua onderwerp van de klachten is er weinig verschil met de voorgaande periode: de meeste klachten zijn van procedurele aard. Het grootste deel van de klachten bestaat net als in de vorige rapportage uit klachten over de afhandelingstermijn (44). Verder gingen veel klachten over de causaliteit van de schade (39) en de communicatie (30). Figuur 7 geeft een globaal overzicht.

6) De cijfers over waardedaling worden dan ook niet meegenomen in hoofdstuk 4.

7) Omdat TCMG en IMG in feite dezelfde organisatie zijn, spreken we in deze rapportage alleen van IMG.

8) De Arbiter Bodembeweging is per 1 juli 2020 gestopt met zijn werkzaamheden.





Figuur 7: Meest voorkomende onderwerpen van klachten over schadeafhandeling (2020-2021).

Kort nadat een besluit voor fysieke schade of waardedaling bekend is gemaakt bij de aanvrager vraagt het IMG per e-mail om een reactie. Hier volgt een tevredenheidscijfer uit. Elke maand publiceert het IMG het doorlopend gemiddeld totaalcijfer voor die maand. Op 1 maart 2021 was dit tevredenheidscijfer een 8,1. Sindsdien daalt het tevredenheidscijfer. Op 4 oktober jl. is het tevredenheidscijfer gezakt naar een 6,0.⁹⁾ Het gemiddelde tevredenheidscijfer voor afhandeling van fysieke schade is eind oktober zelfs gezakt naar een 4,9.¹⁰⁾ Wat de precieze reden van deze daling is, is lastig met zekerheid te zeggen. Het ligt evenwel voor de hand dat de oorzaak ligt in een gewijzigd beleidskader van het IMG voor hantering van het bewijsvermoeden en het beoordelingskader.

4.1 Werkvoorraad

Toen in maart 2018 de TCMG werd opgericht lag de schadeafhandeling van ‘nieuwe’ schades al bijna een jaar stil. Doordat de schadeafhandeling vervolgens moeizaam op gang kwam ontstond er – mede door de beving van Westerwijtwerd op 22 mei 2019 – een stuwmeer aan openstaande schadedossiers. In juni 2019 waren er 23.000 openstaande schadedossiers en besloot de minister om de zogeheten Stuwmeerregeling in te stellen. Deze regeling heeft uiteindelijk geresulteerd in een snelle afhandeling van circa 11.000 schades.

9) www.schadedoormijnbouw.nl/dashboard [geraadpleegd 26 oktober 2021].

10) www.schadedoormijnbouw.nl/nieuws/630-meldingen-fysieke-schade-112-meldingen-waardedaling.



Ondanks deze regeling steeg het aantal openstaande schademeldingen sinds mei 2020 wederom verontrustend snel. In mei 2020 waren er nog 20.000 openstaande schademeldingen, in september 2020 werd de 30.000 overschreden.¹¹⁾ In de vorige rapportage heeft de Onafhankelijke Raadsman aangegeven dat het IMG alles op alles zal moeten zetten om de schades binnen redelijke termijn af te handelen. Een jaar later, in oktober 2021, staan er echter nog steeds meer dan 30.000 schademeldingen open. Waarvan een toenemend aantal ouder dan een jaar is.

Het IMG streeft ernaar om reguliere schademeldingen binnen een half jaar af te handelen. Op het online dashboard is echter te zien dat juist het aantal openstaande schademeldingen dat tussen de 0,5 en 1 jaar oud en tussen de 1 en 2 jaar oud is, sinds begin 2021 flink is gegroeid.¹²⁾ Een aanzienlijk deel van de klachten die de Onafhankelijke Raadsman heeft ontvangen ging dan ook over de afhandelingstermijn en (het gebrek aan) communicatie hierover. Vooral de termijnen voor het nemen van een besluit op bezwaar worden veelvuldig verlengd door het IMG.

4.2 Communicatie

De Raadsman heeft meerdere meldingen ontvangen van inwoners die proberen te achterhalen wat de status is van hun schadedossier of waarom de afhandeling van hun schadeaanvraag vertraging oploopt. Inwoners stellen hier vragen over aan het IMG middels telefoon en/of e-mail, maar krijgen moeilijk en soms zelfs geen antwoord. Wanneer inwoners zich vervolgens melden bij de Onafhankelijke Raadsman, wordt er na interventie wel actie ondernomen door het IMG (zie citaat 1 en 2). Het doet de Raadsman goed dat hij inwoners verder kan helpen, maar het zou natuurlijk zo moeten zijn dat schademelders zelf tijdig en juist geïnformeerd worden over de voortgang van hun dossiers. Het is hierbij van belang dat het IMG niet alleen gestandaardiseerde formele antwoorden over het proces geeft, maar dieper op dossierniveau kijkt wat er misgaat en zo nodig kan bijsturen. Zeker als de aanvrager hier meermaals om vraagt en aan de belt trekt.

Hiernaast heeft zich een aantal inwoners bij de Raadsman gemeld omdat zij van verschillende medewerkers van het IMG verschillende informatie kregen of de informatie die zij van hun zaakbegeleider ontvingen afweek van de informatie die op de website van het IMG staat. De Raadsman heeft de indruk dat niet alle medewerkers altijd op de hoogte zijn van de juiste informatie. Het is echter belangrijk dat eenduidige en heldere informatie wordt gegeven vanuit het IMG. Anders ontstaat er onrust en wantrouwen. Inwoners moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid – in dit geval het IMG – altijd de juiste en meest actuele informatie verstrekt.

11) www.schadedoormijnbouw.nl/dashboard?topic=voortgang [geraadpleegd 16 september 2020].

12) www.schadedoormijnbouw.nl/dashboard [geraadpleegd 22 november 2021].





“Ik blijf het vreemd vinden dat de procedure kennelijk niet loopt als ik het zelf allemaal moet doen (per telefoon en/of e-mail). Zodra u of mijn zaakwaarnemer als CC in de mail staat gaat er kennelijk wel wat in beweging komen. Dit wordt door ons als heel frustrerend ervaren en gevoeld. Ik ga dit ook melden bij andere partijen die bezig zijn met de parlementaire enquête die komen gaat. U, en anderen doen hun best, zij die hun best behoren te doen laten het steeds weer afweten. Dat het op deze wijze gaat hoort niet.”

“Wij hebben het schaderapport afgelopen vrijdag ontvangen. We hebben de indruk dat uw contact met het IMG druk op de ketel gezet heeft. Waarvoor onze dank. De vraag over de termijnen is niet naar bevrediging beantwoord. Ik heb sterke de indruk dat de juridische afdeling van het IMG zelf niet weet hoe de vork in de steel zit. Maar we laten het verder rusten en hopen nu op een snel definitief akkoord en snelle uitbetaling.”

Citaat 1 en 2: Schademelders krijgen soms moeizaam antwoord op hun vragen.

4.3 Vaste vergoeding

Op 17 mei 2021 heeft het IMG nieuwe maatregelen aangekondigd. Het IMG heeft aangegeven te kampen met hoge uitvoeringskosten en een capaciteitstekort. Om dit op te lossen biedt het IMG onder meer de mogelijkheid om voor een vaste vergoeding van €5.000 te kiezen bij de eerste schademelding, net als bij de eerdere Stuwmeerregeling. Adressen in het effectgebied van bevingen door gaswinning in het Groningen-veld waar niet eerder schade is gemeld of waarvan de eerste melding nu nog in behandeling is, komen in aanmerking voor deze optie. Bij een keuze voor de vaste vergoeding, vindt er op die adressen geen individuele beoordeling van de schade meer plaats.

Deze regeling is niet zozeer een oplossing voor de bestaande 30.000 openstaande schademeldingen, maar vereenvoudigt vooral het proces voor potentiële nieuwe schademelders. De toekomst moet uitwijzen of de vaste vergoeding daadwerkelijk leidt tot een substantieel snellere afhandeling van een deel van de meer eenvoudige zaken. De afhandeling van grotere schades of meer complexe dossiers vraagt echter specialistische expertise en een maatwerkbeoordeling. De maatregel van een vaste vergoeding zal daar weinig opleveren.

4.4 Wijziging effectgebied en verschillen in beoordeling

Het IMG heeft TNO en TU Delft in 2020 de opdracht gegeven advies te leveren over de vraag of diepe bodemdaling en -stijging, in twee specifieke gebieden, kan leiden tot schade aan gebouwen. Het gaat om een gebied in Zuidoost-Groningen en in Noordwest-Drenthe. Beide gebieden liggen buiten het effectgebied van de beving bij Huizinge in 2012, maar binnen het oorspronkelijke effectgebied van het Groningen-veld en de gasopslag Norg. In de tussentijd zijn dossiers in deze gebieden ‘on hold’ gezet, in afwachting van de uitkomsten van deze onderzoeken. Hierover werd niet altijd even goed gecommuniceerd.



TNO en TU Delft stelden in 2021 vast dat zowel diepe bodemdaling als -stijging niet direct tot schade leiden. Het IMG heeft hierop Kennisinstituut Deltares gevraagd advies te geven over de indirecte gevolgen van diepe bodemdaling. Deltares stelt in haar advies dat er twaalf deelgebieden zijn waarin diepe bodemdaling indirect kan leiden tot schade. Voorwaarde is daarbij dat het om zettings- en verzakkingsschade gaat. Het IMG heeft naar aanleiding van het advies besloten dat in de betreffende twaalf deelgebieden het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing is. Het besluit van het IMG heeft tot gevolg dat het oorspronkelijke gebied waar ooit het bewijsvermoeden van toepassing was, is verkleind.

De ondergrondse gasopslag bij Norg in Drenthe heeft met het beëindigen van de gaswinning uit het Groningenveld een belangrijkere functie gekregen. Het uitbreiden van de functionaliteit van de opslag helpt om de gaswinning sneller af te bouwen. Inwoners maken zich echter zorgen over schade als gevolg van 'cyclische bodembeweging' en het toegenomen gebruik van de opslag. Het beoordelingskader van het IMG zou, volgens sommige inwoners, niet passend zijn om schade als gevolg van cyclische bodembeweging vast te stellen. Zeker nu het gebied waar het wettelijk bewijsvermoeden wordt gehanteerd is verkleind.

Bij de Onafhankelijke Raadsman zijn uit de twee genoemde gebieden het afgelopen jaar verschillende signalen binnengekomen. Signalen over onzekerheid, onrust maar vooral het gevoel ongelijk behandeld te worden. Bewoners waren in onwetendheid waarom de schadeafhandeling bij hen zo lang op zich liet wachten, terwijl bij de burens in een eerder stadium schade wel snel werd afgehandeld en toegekend.

Inmiddels lijkt het erop dat veel schades in deze gebieden worden afgewezen. Wellicht is dit een oorzaak van de lage tevredenheidscijfers over het IMG van de laatste maanden. Daar komt nog bij dat de werkwijze van pauzeren niet overal consequent lijkt te zijn toegepast. Inwoners geven aan dat burens, die hun schade later hebben gemeld en soms in exact dezelfde huizen wonen, toch een (positieve) beoordeling van het IMG hebben gekregen terwijl zij zelf op later moment een afwijzing kregen. Dit is een zorgelijk signaal wat zeker de aandacht behoef. Het gelijkheidsbeginsel – dat door de overheid gehanteerd zou moeten worden – is hier mogelijk in het geding.

Dat lijkt ook breder het geval te zijn. In oktober publiceerde het IMG een onderzoek naar de door het IMG ingehuurde burens voor schadetaxaties. Er bleken aanzienlijke verschillen te zitten tussen de verschillende burens in de wijze van beoordelen. Een verklaring kon niet direct worden gegeven. Voor inwoners voelt dit alsof ze in een soort loterij terechtkomen. Sommigen hebben mazzel, anderen pech. Dat is niet hoe de overheid zou moeten werken. Het IMG stelt dat de schadeburens onafhankelijke expertise leveren en het IMG daar dus geen invloed op heeft (een argument dat vroeger overigens ook al door de NAM werd gebruikt). Evenwel, het IMG is verantwoordelijk voor het nemen van rechtvaardige en gelijkwaardige besluiten, niet de burens. Hier is dus werk aan de winkel.





4.5 Passende overgangsregeling

Men zou van de overheid moeten kunnen verwachten dat zij haar burgers gelijkwaardig behandelt, dit is het uitgangspunt van vertrouwen. De signalen die de Onafhankelijke Raadsman heeft ontvangen uit gebieden ten zuidoosten en zuidwesten van het Groningen-veld duiden echter op het tegenovergestelde. Inwoners geven aan dat bij burens of andere dorpsgenoten schade is erkend door het IMG als zijnde aardbevingschade, maar dat bij hen het schadedossier werd gepauzeerd en nadien volgens nieuwe kaders is beoordeeld.

Een inwoner gaf aan: “*Het voelt als het veranderen van de spelregels tijdens het spel.*” Hier wringt de schoen. Door toevalligheden in het proces worden sommige gevallen anders behandeld dan soortgelijke gevallen, bijvoorbeeld omdat een ander bureau is ingehuurd of een andere expert op de stoep stond. Mensen hadden mogen verwachten dat soortgelijke schades die in dezelfde periode zijn gemeld, op soortgelijke wijze zouden worden behandeld, met hantering van dezelfde kaders. De Onafhankelijke Raadsman vraagt het IMG en het ministerie van EZK daarom om een passende overgangsregeling in overweging te nemen voor deze groep. De huidige situatie zorgt namelijk opnieuw voor een ongelijke behandeling van de inwoners in het aardbevingsgebied.

4.6 Immateriële schade

Met de komst van het IMG kwam er eindelijk een toegankelijke mogelijkheid voor inwoners om een vergoeding van immateriële schade aan te vragen. Dat is een positieve ontwikkeling. In eerste instantie zou de regeling volgens het IMG in het eerste kwartaal van 2021 operationeel zijn. In maart 2021 liet het IMG echter weten dat er meer tijd nodig was om te kunnen starten met de regeling. In juni is het IMG gestart met een pilot van honderd huishoudens. Recent is voor deze pilotdeelnemers de procedure afgerond. Medio november is het IMG gestart met de uitvoering van de daadwerkelijke regeling. Dit gebeurt gefaseerd, om te voorkomen dat er een stuwmeer van aanvragen ontstaat.

De Raadsman heeft een aantal signalen ontvangen van inwoners uit de pilot. Onder andere het signaal dat de vragenlijst die aanvragers moeten invullen erg veel tijd vergt en dat de formulering van sommige vragen een knullige indruk maakte. Ook moest een deelnemer nog allerhande stukken aanleveren. Tot slot lijkt het erop dat niet met alle facetten binnen het gasdossier rekening wordt gehouden, maar die wel een zware mentale belasting kunnen vormen. Zo lijkt het erop dat de afhandeling van HRBE's niet is meegenomen in de regeling.¹³⁾ Dit zou wel moeten gebeuren.

Tot slot, de regeling moet zo worden ingeregeld dat het de inwoners zo weinig mogelijk belast. Het nog moeten aanleveren van vele stukken werkt bijvoorbeeld averechts. Het IMG zou de signalen die voortvloeien uit de pilot dan ook moeten meenemen in de ontwikkeling van de regeling en het proces waar nodig aanpassen. Heldere communicatie over de voortgang van de regeling en de inhoud is hierbij van cruciaal belang.

13) HRBE betekent 'High Risk Building Element', later werd dit PRBE genoemd met de P van 'Potential'. NAM en CVW hebben tussen 2014 en 2019 veel schoorstenen, dakkapellen balkons en ornamenten veilig gesteld. Soms heeft de afhandeling jaren geduurd, met veel stress tot gevolg voor de betreffende bewoners.





4.7 Andere soorten schade

Voor de meest bekende vormen van schade zijn of worden door het IMG specifieke procedures ontwikkeld: fysieke schade aan gebouwen en werken en materiële gevolgschade, waardedaling van gebouwen en immateriële schade. Maar het IMG is bevoegd om alle vormen van schade te vergoeden die het gevolg is van de gaswinning in het Groningenveld of de exploitatie van de gasopslag Norg. Deze ‘andere soorten schade’ kan men bij het IMG melden sinds 1 juli 2020.

De Onafhankelijke Raadsman heeft signalen ontvangen dat de afhandeling van deze ‘andere soorten schade’ soms te wensen overlaat, zoals casus 1 illustreert. Het gaat hier om financiële gevolgschade die geen verband houdt met fysieke schade. De Raadsman acht het wenselijk dat het IMG ook voor deze andere soorten schade (maatwerk) processen organiseert voor de afhandeling.

Het langdurige versterkingstraject heeft bij meneer en mevrouw W hun tol geëist. Slechte communicatie, het niet nakomen van gedane toezeggingen, de vele inspecties en discussies over het herbouwwaardebudget zorgden voor veel stress. Hierdoor kregen zij een burn-out en hebben zij hulp moeten zoeken bij een therapeut, waarvan de kosten volledig voor eigen rekening kwamen.

Sinds 2019 zijn zij zoekende waar zij de kosten voor de therapeut vergoed kunnen krijgen. Per 1 juli 2020 is het mogelijk om dit soort kosten, die vallen onder ‘andere soorten schade’, te melden bij het IMG. Meneer en mevrouw W hebben direct op 1 juli 2020 de aanvraag bij het IMG ingediend en alle facturen overgelegd. Tot op heden heeft het IMG echter nog steeds geen besluit genomen op de aanvraag. De beslistermijn wordt keer op keer uitgesteld en het IMG lijkt zich nog steeds te buigen over de vraag hoe om te gaan met dit soort kosten.

Juist vanwege de zware belasting die het gasdossier al trekt op dit echtpaar, is het bijzonder wrang dat ook deze aanvraag een lange periode van stress en onzekerheid met zich meebrengt.

Casus 1: Het IMG weet niet goed raad met bijzondere soorten schade.

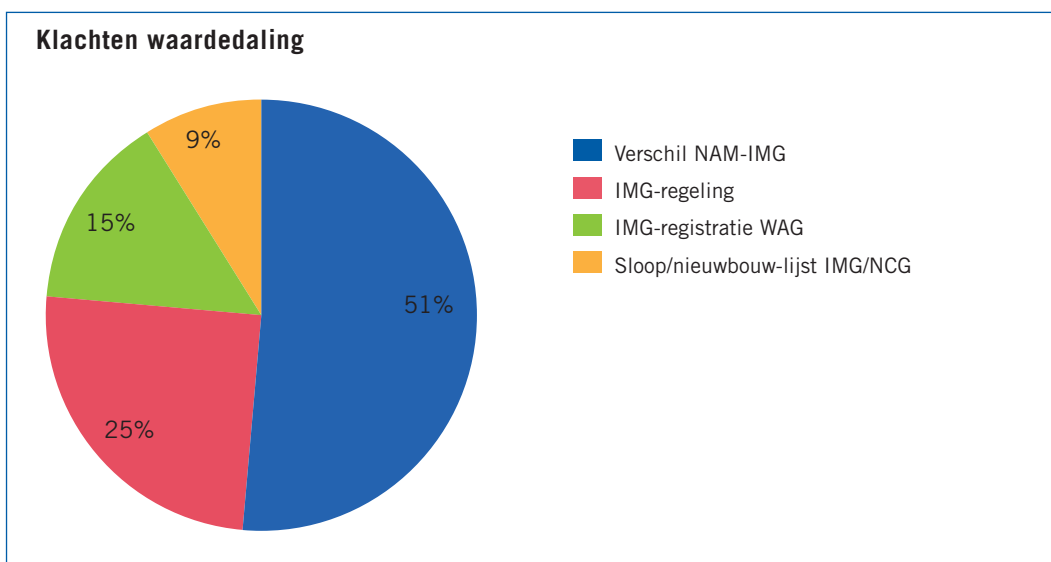




5. Waardedaling

De Onafhankelijke Raadsman heeft 68 klachten ontvangen over de vergoeding van waardedaling. Dit is een flink aantal. In het verleden heeft de NAM een Waarderegeling ingesteld waarbij de waardedaling als gevolg van gaswinning werd uitgekeerd. Eigenaren konden alleen een aanvraag doen na verkoop van hun woning. Nadat het Rijk had besloten dat de afhandeling van alle soorten schade in het publieke domein moest worden gebracht, is de Waardedalingsregeling van het IMG vastgesteld. De voorwaarden voor deze regeling zijn anders. Met deze regeling kan iedere woningeigenaar binnen een vastgesteld postcodegebied een vergoeding voor waardedaling aanvragen.

In september 2020 is het IMG gestart met de Waardedalingsregeling. Het is zonder meer een positieve ontwikkeling dat inwoners van het aardbevingsgebied op een laagdrempelige manier een vergoeding kunnen aanvragen voor de waardedaling van hun woning. De regeling heeft evenwel tot een aanzienlijk aantal klachten over IMG, NAM en/of EZK bij de Raadsman geleid. Figuur 8 geeft een overzicht waar deze klachten over gingen. Deze worden in de volgende paragrafen besproken.



Figuur 8: Onderwerp van de klachten over waardedaling.

5.1 Waardedalingsregeling IMG

Of een eigenaar in aanmerking komt voor vergoeding van schade door waardedaling is afhankelijk van het postcodegebied waarin de woning staat. In 2019 is de adviescommissie waardedaling opgericht, die moest adviseren welke methode het meest geschikt was om de waardedaling te bepalen. Het IMG volgt de methode die door deze adviescommissie is geadviseerd. Dit is de methode die is ontwikkeld door het bedrijf Atlas voor Gemeenten. Kern van deze methode is dat hoe vaker de grond waar een huis op staat aanzienlijk heeft getrild, hoe hoger de waardedaling. Oftewel: hoe meer zware bevingen in de buurt, hoe hoger de vergoeding. Met een marge is vervolgens het gebied bepaald waar statistisch gezien waardedaling niet viel uit te sluiten. Dit kwam overeen met de postcodegebieden waar minimaal 20% van alle woningen op 1-1-2019 erkende mijnbouwschade hadden.



5.2 Werkingsgebied regeling IMG

De Raadsman heeft een aantal meldingen ontvangen over de afbakening van het post-codegebied. De eigenaren die zich hierover hebben gemeld, hebben veelal erkende aardbevings schade. Maar zij komen toch niet in aanmerking voor de Waardedaling-regeling van het IMG omdat hun woning niet in het vastgestelde postcodegebied staat. Ook werd geklaagd over het feit dat de TCMG op 1 januari 2019 nog nauwelijks schade-meldingen had afgehandeld, en het aantal toegekende schademeldingen dus bijna vol-ledig door de NAM was bepaald. De Raadsman constateert dat de gekozen afbakening ingewikkeld en soms moeilijk uitlegbaar is, nu vergoeding van de waardedaling voor eigenaren, die erkende aardbevings schade hebben aan hun woning, als een logisch gevolg voelt.

Hiernaast heeft de Raadsman meldingen ontvangen van eigenaren die een afwijzing op hun aanvraag ontvingen, omdat zij (kort) na de beving bij Huizinge in 2012 eigenaar van de woning zijn geworden. Deze eigenaren krijgen het zogenoemde 'imago-effect' niet vergoed. Hiervoor moet iemand namelijk op 16 augustus 2012 eigenaar zijn geweest van de woning. Verondersteld wordt dat de koper minder heeft betaald voor de woning vanwege deze beving. Dit is, zeker in de eerste maanden na de beving bij Huizinge, echter niet realistisch. Het lijkt dan ook billijk dat in ieder geval aan degenen die vóór 16 augustus 2012 een verplichting zijn aangegaan voor aankoop of bouw van een woning, maar waar dit pas na de beving werd geëffectueerd, toch worden gecompenseerd voor het 'imago-effect'.

Tot slot is een eventuele vergoeding afhankelijk van de vraag of er in de periode waar-in de aanvrager eigenaar van de woning was, op de locatie van de woning een beving heeft plaatsgevonden die tot waardeverschil heeft geleid. Dit heeft soms tot gevolg dat eigenaren onverwacht een afwijzing of een (veel) lagere vergoeding kregen dan zij verwacht hadden. De uitleg hierover zou beter moeten.

5.3 IMG en Stichting WAG

Een deel van de klachten kwam van inwoners die zich jaren geleden hebben aan-gesloten bij Stichting Waardedaling Aardbevingsgebied Groningen (WAG), maar nu de IMG-regeling er is kiezen om de claim via Stichting WAG te laten vallen. Dat moet via een formeel proces waarbij een uitschrijving plaatsvindt bij de rechtbank.

Dit proces gaat echter niet altijd goed. 10 huiseigenaren gaven aan na uitschrijving bij Stichting WAG in een moeizaam en bureaucratisch proces terecht te zijn gekomen wanneer zij een aanvraag voor de Waardedaling-regeling bij het IMG indienen. Zo werd over de voorwaarden en de benodigde bewijsstukken van uitschrijving niet eenduidig en soms zelfs onjuist gecommuniceerd vanuit het IMG. Hierdoor ontstond een situatie waarin aanvragers in de veronderstelling waren dat het meesturen van de bevestiging van uitschrijving bij Stichting WAG bij de aanvraag voldoende is. Vervolgens kregen zij tot hun grote verbazing toch een afwijzing omdat zij volgens de informatie van het IMG nog ingeschreven stonden bij Stichting WAG.





Dit komt omdat de bevestiging van uitschrijving alleen niet voldoende is voor het IMG. De aanvrager moet volgens het IMG eerst bij de rechtbank van de rol gehaald worden en de NAM moet dit vervolgens doorgeven aan het IMG. Dit werd sommige aanvragers echter niet of pas achteraf verteld. Hierdoor kwamen ook in deze situatie meerdere aanvragers na de afwijzing noodgedwongen in een bezwaarprocedure terecht zonder te weten hoe ze dan wel konden aantonen dat zij uitgeschreven waren. Het IMG ontvangt iedere maand een lijst met aanvragers die uit de rechtszaak zijn gestapt, en dus van de rol zijn gehaald bij de rechtbank. De aanvrager hoeft dit bewijs niet zelf aan te leveren en kan dit ook niet zelf. Deze afwijzing, de onwetendheid en de vrees van inwoners dat zij de vergoeding mislopen leidt tot grote frustratie en zorgen. Temeer omdat door capaciteitsproblemen bij het IMG de beslistermijnen op bezwaar keer op keer worden verlengd.

De Onafhankelijke Raadsman heeft het IMG meermaals op bovenstaande gewezen en geadviseerd om eenduidig en duidelijk naar inwoners te communiceren. Het IMG geeft aan dat op zijn website een aparte pagina is ingericht over Stichting WAG en dat zij ermee bezig zijn om deze informatie makkelijker vindbaar te maken op de website. Het IMG geeft verder aan dat de informatie die op de website staat ook intern gehanteerd wordt, maar dat er in de beginperiode van de Waardedulingsregeling inderdaad onduidelijkheid over is geweest en er soms geen correcte antwoorden zijn gegeven aan aanvragers.

De Raadsman vindt het spijtig dat er op deze manier een valse start is gemaakt. Het is van belang dat het IMG ervoor zorgt dat nieuwe aanvragers en ook de aanvragers die nog in het lopende proces zitten, goed geïnformeerd worden over de gang van zaken. De Onafhankelijke Raadsman vraagt het IMG daarom in dit geval ook om, zodra zij in het bezit van bewijs van uitschrijving is, een besluit op de aanvraag of een beslissing op bezwaar te nemen. Zodat aanvrager niet nog langer onnodig hoeven te wachten op hun rechtmatige compensatie.

5.4 Sloop/nieuwbouw-lijst NCG

De Raadsman heeft meerdere meldingen ontvangen van inwoners die een afwijzing op hun aanvraag voor de Waardedulingsregeling hebben ontvangen omdat hun adres op de zogenoemde sloop/nieuwbouw-lijst van de NCG staat. In deze gevallen wordt de aanvraag afgewezen omdat de verwachting is dat de waardedaling wordt gecompenseerd omdat de nieuwbouwwoning meer waard is dan de oude woning. Het IMG ontvangt deze lijst van de NCG, maar de administratie van de NCG is er niet op gericht om te bepalen of een woning in aanmerking zou moeten komen voor de Waardedulingsregeling. Evenwel: wanneer een adres op deze lijst staat keert het IMG geen vergoeding voor waardedaling uit.

Sommige inwoners hadden echter nog geen versterkingsadvies voor hun woning ontvangen en waren dan ook met stomheid geslagen dat zij nota bene via het IMG erachter moesten komen dat hun woning bij de NCG voor sloop/nieuwbouw in aanmerking komt. Dit is een situatie die absoluut onwenselijk is en niet goed te praten is. De Raadsman heeft dit signaal ook afgegeven aan het IMG. De instanties zijn op dit moment nog in overleg hoe dit voorkomen kan worden. Goede communicatie tussen beide partijen is hier van groot belang.





Daarnaast bleek de lijst niet altijd correct te zijn, zoals casus 2 illustreert. De Raadsman heeft een aantal klachten ontvangen van inwoners waarbij het onterecht was dat hun adres op deze lijst stond, omdat er geen sprake is van sloop/nieuwbouw. Het IMG gaf in deze gevallen weinig uitleg bij de afwijzing en verwees naar de NCG. Vervolgens kregen inwoners ook nul op rekest bij de NCG en kwamen in een bureaucratische molen terecht, met noodgedwongen bezwaar en soms zelfs beroep. Kortom, het bleek erg lastig om van het onterechte stempel sloop/nieuwbouw af te komen.

Een andere klacht betrof een inwoner die inderdaad een nieuwbouwwoning had gekregen via het versterkingstraject, maar daar zelf ook aan had meebetaald. Dit haalt de premisse dat de waardedaling door sloop/nieuwbouw reeds was vergoed mogelijk onderuit. De Raadsman heeft IMG en NCG hierop gewezen en aangegeven dat een adequate samenwerking en communicatie tussen beide partijen in deze gevallen cruciaal is. Hiernaast moet het IMG kritisch omgaan met de NCG-lijst en bij twijfel over de status nogmaals navraag doen bij de NCG. Er moet dan worden uitgezocht wat de specifieke situatie van het individuele adres is. Zo voorkomt het IMG dat beslissingen alleen gebaseerd worden op (onjuiste) informatie uit geautomatiseerde systemen.

Indien het IMG vervolgens beschikt over de juiste informatie en hieruit blijkt dat op het adres geen sprake is van sloop/nieuwbouw, dan is het belangrijk dat het IMG spoedig een besluit op de aanvraag of een beslissing op bezwaar neemt. Zo wordt voorkomen dat aanvragers nog langer moeten wachten op hun rechtmatige compensatie. De afwijzing van de aanvraag is in dergelijke situaties immers genomen op basis van onjuiste informatie, waar de aanvrager geen invloed op heeft.

Meneer en mevrouw X hebben in 2016 een bouwkaavel gekocht voor de bouw van hun nieuwe woning. In 2020 deden zij een aanvraag voor waardedaling, maar deze werd afgewezen. Volgens het IMG hadden ze via het versterkingsprogramma namelijk een nieuwe woning gekregen. Hiervan was echter pertinent geen sprake: er was een lege kavel gekocht waarop het echtpaar X zelf een woning op eigen kosten heeft laten bouwen.

Uiteraard hebben meneer en mevrouw X dit aan het IMG gemeld, er was duidelijk sprake van een fout. Zij kregen echter te horen dat het IMG deze informatie van de NCG had gekregen en daarom de aanvraag moest afwijzen. Helaas was een bezwaarprocedure de enige mogelijkheid om het besluit te laten veranderen. Het echtpaar heeft daarop een bezwaarschrift ingediend en deze ook toegelicht op een hoorzitting van de bezwaaradviescommissie.

Ondertussen had de Onafhankelijke Raadsman contact gezocht met het IMG en, samen met de gemeente, aangegeven dat de informatie waarover het IMG beschikte niet juist was. Ondanks dat zowel de eigenaren, de gemeente als de Onafhankelijke Raadsman aangaven dat het besluit gebaseerd was op onjuiste informatie, werd het bezwaar toch ongegrond verklaard.





Uiteindelijk is, door het aanhoudende verzoek van de Onafhankelijke Raadsman aan IMG en NCG om deze fout te herstellen, en enkele vasthoudende medewerkers, het besluit op bezwaar ingetrokken. De waardedaling werd alsnog toegekend en uitgekeerd. Hiermee werd meneer en mevrouw X een gang naar de bestuursrechter bespaard.

Het is natuurlijk jammer dat een casus die op het oog vrij eenvoudig is, zoveel tijd, moeite, geld en frustratie kost. In deze zaak werd te lang vertrouwd op onjuiste informatie uit geautomatiseerde systemen. Voor zowel IMG als NCG geldt dat er meer aandacht – en mandaat voor medewerkers – zou moeten zijn om casussen op inhoud te beoordelen, in plaats van wat in de systemen staat opgetekend.

Casus 2: Moeizame procedures rond de Waardedalingsregeling van het IMG.

5.5 Verschil tussen NAM en IMG

Al kort na de beving bij Huizinge in 2012 maakten huiseigenaren melding van een daling van de woningwaarde als gevolg van aardbevingen. Het gaat dan niet om waardedaling doordat er scheuren in de muur zitten, maar om het feit dat woningen minder aantrekkelijk worden door de voortdurende dreiging van nieuwe aardbevingen. Dat leidde in de jaren daarna, in combinatie met de algemene crisis op de woningmarkt na 2008, soms tot fikse waardedaling en de daarmee gepaard gaande problemen zoals restschulden, verdampte pensioenverwachtingen en mensen die ‘gevangen’ zaten in hun eigen huis. De NAM kwam in 2014 met een regeling waarbij waardedaling als gevolg van gaswinning werd uitgekeerd. Deze Waarderegeling is bij de start van het IMG op 1 juli 2020 gestopt. Er was echter veel kritiek op de regeling omdat de vergoeding te laag zou zijn, en alleen kon worden aangevraagd als een woning al was verkocht.

In zijn jaarrapportage 2019-2020 heeft de Onafhankelijke Raadsman nadrukkelijk aandacht gevraagd voor voormalige huiseigenaren die een vergoeding hebben ontvangen van de NAM voor de waardedaling van hun woning. Tientallen inwoners hebben zich de afgelopen jaren bij de Raadsman gemeld. Zij waren niet tevreden met het aanbod maar zijn vaak schoorvoetend akkoord gegaan. Regelmatig uit financiële nood door een restschuld en omdat het alternatief (een dure en slepende rechtszaak starten) vaak geen reële mogelijkheid was. Bovendien was er lange tijd geen sprake van een publieke regeling.

De vergoeding van de NAM heeft, in vergelijking met de regeling van het IMG, in de regel tot een lagere compensatie geleid. Deze specifieke groep inwoners wordt echter afgewezen door het IMG voor de Waardedalingsregeling omdat men moest tekenen voor finale kwijting bij de NAM. De Onafhankelijke Raadsman vindt dat de uitsluiting van deze groep voor de regeling van het IMG (wederom) leidt tot ongelijkheid en een gevoel van onrechtvaardigheid in Groningen. De Onafhankelijke Raadsman heeft de minister van EZK daarom gevraagd of het Rijk op basis van ‘coulance’, het verschil tussen de NAM-regeling en de IMG-regeling alsnog kan compenseren.





Na de publicatie van zijn jaarrapportage 2019-2020 hebben zich nog meer inwoners bij de Raadsman gemeld om hun ongenoegen te uiten over het verschil in compensatie tussen beide regelingen. Het betreft 35 meldingen tussen juli 2020 en oktober 2021. Sommige situaties zijn bijzonder schrijnend, in enkele gevallen zeggen inwoners zelfs te zijn misleid door (makelaars van) de NAM (zie citaten 3 tot 6).

Meneer en mevrouw W zijn vanwege medische redenen in 2016 verhuisd naar een woning met beneden een slaap- en badkamer. De vorige woning heeft 1,5 jaar te koop gestaan en meneer en mevrouw hebben noodgedwongen in prijs moeten zakken. Na verkoop hebben meneer en mevrouw een aanvraag gedaan voor de NAM waarderegeling en € 3000 ontvangen.

“Wij moesten destijds binnen 2 weken reageren op dit aanbod. We waren al gezakt in onze vraagprijs en wij konden het geld goed gebruiken voor ons nieuwe huis. Daarom zijn wij akkoord gegaan. Nu de regeling bij het IMG is opengesteld zijn wij erg teleurgesteld. De bedragen die onze oude burens hebben ontvangen liggen veel hoger. Als wij dit destijds hadden geweten, waren wij nooit akkoord gegaan.”

“Ik heb mijn woning met een flink verlies verkocht. Ik ben toen akkoord gegaan met de toenmalige aangeboden ‘schamele’ regeling van de NAM van € 1028,73. Tot mijn grote verbazing werd er eind vorig jaar [2019, red.] door dhr. Wiebes van Economische Zaken en Klimaat aangekondigd dat er alsnog een compensatieregeling zou komen. Onlangs ontving ik het bericht dat ik niet in aanmerking kom voor de voorlopige berekening van € 18.787,10 (inclusief rente) omdat ik akkoord ben gegaan met bovenstaande regeling. Ik heb grote moeite met deze gang van zaken temeer omdat ik nog steeds de restschuld aan het afbetalen ben.”

“Na verkoop van mijn woning werd mij verteld dat ik aanspraak kon maken op een compensatie van de NAM. Toen de taxateurs kwamen eind 2019 heb ik hen expliciet gevraagd waarom zij nog moesten taxeren omdat er een andere regeling in de maak was. Volgens de heren had het daar niets mee te maken. Het zou hier los van staan. Ik heb nog hier en daar geïnformeerd, maar ben toch akkoord gegaan met hun voorstel. STOM!”

“Verkoopprijs woning is € 190.000 geweest. Op 17 januari 2020 heb ik het besluit gekregen en hun voorstel van € 6500 geaccepteerd. Ik voelde mij onzeker over mijn acceptatie, maar ja het kon ook zijn dat je helemaal niets kreeg. Ik heb nog wel een mail naar de NAM gestuurd met daarin de vermelding over het gesprek met de taxateurs over een eventuele nieuwe regeling. Daar wisten de heren niets van. Als ik nu zie dat mijn woning 18,3% waardevermeerdering zou opleveren dan voel ik mij bedrogen. Verschil is plm. € 30.000.”

Citaten 3 tot 6: Voorbeelden van de verschillen tussen de regeling van NAM en het IMG en de wijze waarop met mensen is omgegaan.





5.6 Compensatie verschil NAM en IMG

In november 2020 heeft de minister van EZK leden van de Tweede Kamer opgeroepen om dossiers aan te leveren van inwoners die het aanbod van de NAM hadden geaccepteerd. De Raadsman heeft vervolgens op verzoek – en met toestemming van de betrokkenen – verschillende dossiers aangeleverd bij de Kamerleden. Naar aanleiding van de aangeleverde dossiers heeft de minister in december 2020 een externe partij (Finance Ideas) de opdracht gegeven om te onderzoeken of bewoners die gebruik hebben gemaakt van de NAM-regeling recht is gedaan.

Omdat in de tussenliggende periode veel nieuwe klachten waren binnengekomen over de regeling, heeft de Onafhankelijke Raadsman de minister in december 2020 een brief gestuurd om nogmaals aandacht te vragen voor deze groep.

In juli 2021 heeft Finance Ideas haar eindrapport opgeleverd. De conclusie van het onderzoek is dat de Waarderegeling van de NAM voldeed aan de eisen en uitgangspunten van het civiele schadevergoedingsrecht en dat de uitvoering van de regeling rechtmatig was. Een echte ethische afweging of ook sprake was van rechtvaardigheid, ontbrak evenwel.¹⁴⁾

Dit onderzoek had niet tot doel om de uitkomsten van de Waarderegeling NAM en de Waardedalingregeling IMG te vergelijken. De Kamer heeft echter met een tweetal aangenomen moties aangegeven dat de verschillende uitkomsten van beide regelingen toch een aanvullende tegemoetkoming zouden kunnen rechtvaardigen. Met de moties is gevraagd om een plan van aanpak te maken hoe alle bewoners rechtvaardig worden gecompenseerd.

In juli 2021 gaf demissionair minister Blok van EZK nog aan dat het niet aan het demissionaire kabinet was om te besluiten tot een regeling voor aanvullende tegemoetkoming.¹⁵⁾ Op 19 november jl. schreef de minister echter aan de Kamer dat hij nu toch al een besluit hierover neemt. Een positief besluit welteverstaan. Er wordt € 25 miljoen gereserveerd om eigenaren te compenseren voor het verschil tussen beide regelingen.

We kunnen natuurlijk constateren dat dit proces aanzienlijke tijd heeft gekost, naast alle frustratie, onzekerheid en proceskosten bij het IMG. Maar het is desalniettemin een positief signaal in Groningen: dat soms ook gekeken wordt naar rechtvaardigheid in plaats van alleen rechtmatigheid. Het is te hopen dat het IMG nu ook snel kan starten met de uitvoering van deze reparatieregeling.

14) J.B.S. Conijn, M.J.H. Lipsch en R.D. Lubach, 'Eindrapport onderzoek waarderegeling NAM', Finance Ideas (2021).

15) Kamerbrief, 'Uitkomst onderzoek en plan van aanpak compensatie waardedaling woningen in aardbevingsgebied Groningen' (9 juli 2021).

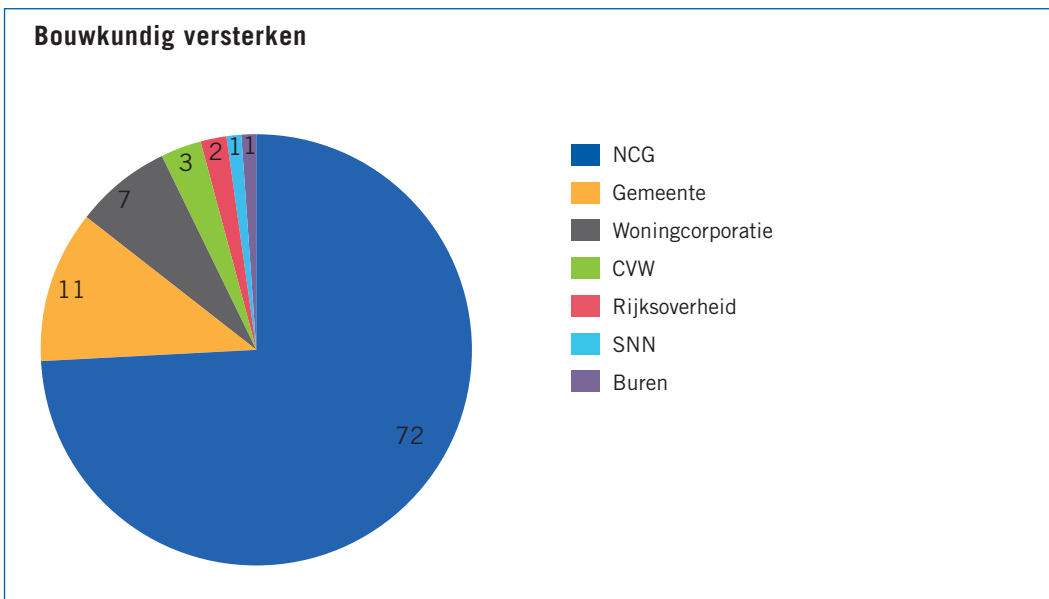




6. Bouwkundige versterking

2020 is het eerste jaar van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) als echte uitvoeringsorganisatie van de versterkingsoperatie, nadat het de uitvoeringstaken van het private Centrum Veilig Wonen (CVW) had overgenomen. Voorheen was de NCG vooral een regioorganisatie. Deze verandering had nogal wat voeten in de aarde en leidde bij de 'nieuwe' NCG tot diverse opstartproblemen. Daarnaast hadden natuurlijk ook de corona-maatregelen een negatieve invloed op de voortgang van het versterkingsproces.

In de periode juli 2020 tot en met oktober 2021 kwamen er 79 klachten over bouwkundig versterken binnen bij de Onafhankelijke Raadsman. Dat zijn er 23 meer dan in de zestien voorgaande maanden, wat een stijging van maar liefst 41% betekent.¹⁶⁾ In figuur 9 is het aantal klachten over versterking per organisatie uitgesplitst. De meeste klachten gingen over de NCG, die verantwoordelijk is voor de uitvoering. Wat verder opvalt is het aantal klachten over de gemeente, dat met name de laatste maanden lijkt te groeien. De gemeente heeft een regierol in de operatie, maar er lijkt onduidelijkheid te zijn wie welke verantwoordelijkheid precies heeft. Van huurders kwamen 7 klachten binnen over de wijze waarop de corporaties met versterking omgaan.



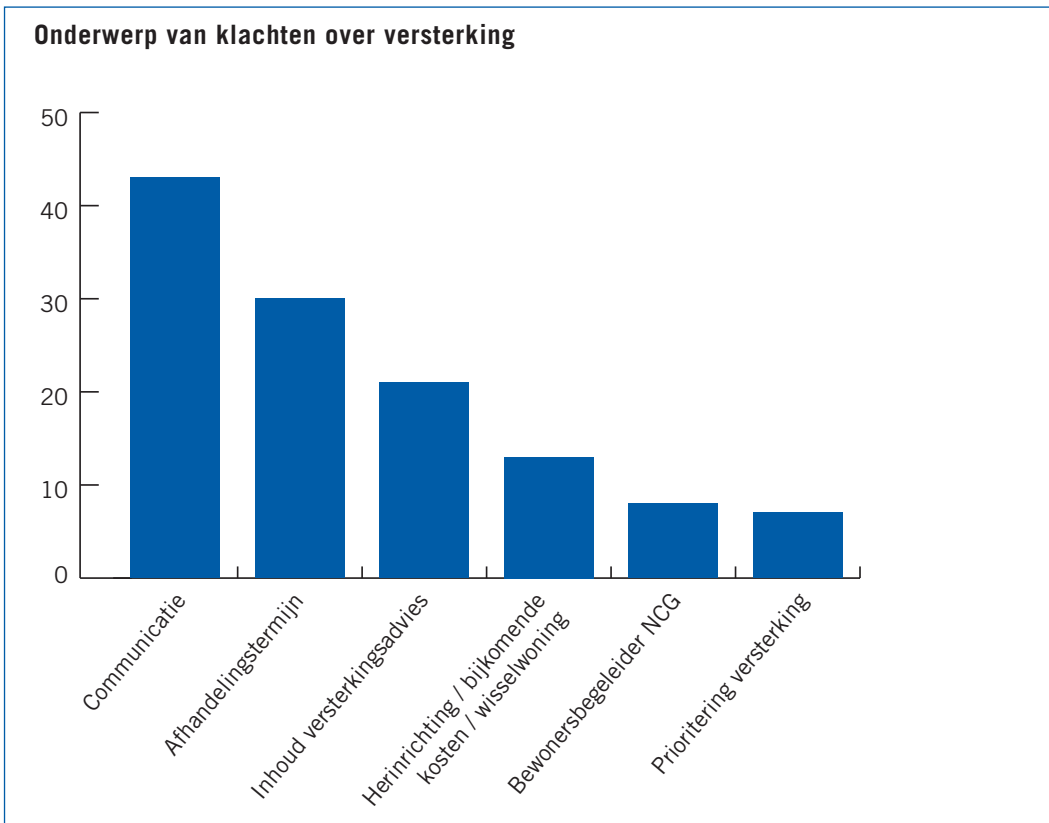
Figuur 9: Verdeling van de klachten over bouwkundig versterken per betrokken partij van juli 2020 tot en met oktober 2021.¹⁷⁾

Figuur 10 geeft een overzicht van de onderwerpen van de meest voorkomende klachten in 2020 en 2021. De meest in het oog springende onderwerpen zijn communicatie, afhandelingstermijn, de inhoud van versterkingsadviezen en diverse problemen in het ontwerpproces. Opvallend is dat meer dan de helft van de klachten ging over gebrekkige communicatie. 38% ging over de lange duur van het traject, en dan met name de lange periode van onzekerheid. Ruim een kwart ging over de inhoud van een versterkingsadvies.

16) Ten opzichte van de daar weer voorgaande periode (november 2017 tot en met februari 2019) is het aantal nagenoeg gelijk.

17) Sommige meldingen bevatten een klacht over meerdere partijen. Deze worden in deze figuur 'dubbel' geteld. Hierdoor is de som groter dan 79.





Figuur10: Meest voorkomende klachten over bouwkundige versterking van juli 2020 tot en met oktober 2021.

6.1 Voortgang

Net als in de vorige jaarrapportage (oktober 2020) blijft de daadwerkelijke uitvoering van versterkingsmaatregelen nog steeds ver achter bij wat nodig is. In 2020 werden 586 adressen versterkt, dat waren er 100 meer dan een jaar eerder. Voor 2021 staat de teller tot oktober op 400. Dat brengt het totaal op 2.168 adressen waar het versterkingstraject is afgerond. Dat is slechts 8% van de werkvoorraad.

Helaas is deze trage voortgang een jarenlange trend waarbij in plaats van duizenden woningen per jaar, slechts honderden versterkt worden opgeleverd. Nu is wel enige versnelling te zien doordat projecten die in 2016 (!) zijn gestart met een inspectie, eindelijk op grotere schaal in uitvoering komen. Maar helaas hebben versnellingsmaatregelen zoals de Bouwimpuls (nog) niet tot de gehoopte versnelling geleid.

Voor opnames en beoordelingen is het beeld wat positiever. De NCG geeft aan dat de doelstellingen voor 2020, ondanks de corona-pandemie, bijna zijn gehaald. 75% van de gewenste 4.000 opnames zijn uitgevoerd. De doelstelling van 4.000 beoordelingen is zelfs helemaal gehaald. Dat is een significante stijging ten opzichte van alle voorgaande periodes. Voor 2021 stond de teller in september nog op de helft van het toegezegde aantal, maar de NCG gaf tevens aan te verwachten in het laatste kwartaal veel beoordelingen te kunnen opleveren. Kanttekening is wel dat er nu een stuk meer ontstaat van versterkingsadviezen die niet op korte termijn kunnen worden uitgevoerd.





In de meldingen van die de Onafhankelijke Raadsman ontvangt is het lange wachten op voortgang een terugkerend probleem. Inwoners ervaren weinig communicatie over wanneer zij iets kunnen verwachten. Tussen een opname en het ontvangen van een versterkingsadvies zit veel te veel tijd, waarin er niet of nauwelijks door de NCG wordt gecommuniceerd over de voortgang. Nadat het versterkingsadvies met de eigenaar is gedeeld, kan vervolgens vaak geen perspectief worden gegeven wanneer het uitvoeringstraject gaat starten. Het lange wachten zonder duidelijk perspectief is bijzonder problematisch te noemen.

6.2 Bestuurlijke afspraken

In november 2020 zijn bestuurlijke afspraken gemaakt rond de versterkingsoperatie tussen Rijk en regio. Zoals gezegd is de versterkingsoperatie maar moeizaam op gang gekomen en zijn beloftes vaak niet nagekomen. Het terugschroeven van de gasproductie leidt nu tot lagere risico's, die worden doorvertaald in versterkingsadviezen. Dit leidt tot nog meer ongelijkheid in het gebied.

Nog steeds stellen woningeigenaren groot onderhoud aan hun woning uit omdat ze in een versterkingstraject zitten en niet weten wanneer ze aan de beurt zijn. Als compensatie voor het lange wachten en de te verwachten verschillen zijn inmiddels verschillende subsidieregelingen opengesteld waar eigenaren gebruik van kunnen maken. Onduidelijkheid over welke regeling van toepassing is en het gevoel van een toename van ongelijkheid zijn signalen die de Onafhankelijke Raadsman de afgelopen periode kreeg.

Met de bestuurlijke afspraken is ook een nieuwe, lichtere norm ingevoerd waarbij tevens gebruik kan worden gemaakt van een snellere beoordelingssystematiek (de 'typologieaanpak'). Men verwacht dat veel woningen nu op norm kunnen worden verklaard, wat betekent dat versterking niet nodig is. Eigenaren met een versterkingsadvies dat is gegeven op basis van een oudere norm ('Blok A'), kunnen veelal kiezen voor een herbeoordeling op de nieuwste norm. Zij krijgen dan extra compensatie.

Als onderdeel van het pakket heeft de NCG een regeling voor onafhankelijke deskundigen ingesteld die eigenaren kunnen bijstaan in het versterkingstraject. Eigenaren die vallen onder het zogenoemde 'Blok A' van de bestuurlijke afspraken kunnen op kosten van de NCG een herbeoordelingsadviseur inschakelen. Ook bestaat er een mogelijkheid om een uitvoeringsadviseur in te schakelen. Hoe dit in de praktijk gaat uitwerken moet nog blijken. Maar het lijkt een goede zaak om zo eigenaren meer inzicht en meer regie te geven over het versterkingstraject.

Het is nog lastig inschatten wat de impact van de nieuwe benadering zal zijn. De Onafhankelijke Raadsman constateert echter wel dat de operatie steeds complexer wordt, met steeds meer verschillende regimes, aanvullingen en uitzonderingen. En een groeiende ongelijkheid binnen het gebied. Dit is een aanzienlijk risico waar het gaat om het (weinig) vertrouwen dat de inwoners van Groningen nog hebben.





6.3 Communicatie

In alle voorgaande rapportages werd ook aandacht gevraagd voor de communicatie over het tijdspad van versterking. Nog steeds melden inwoners zich met vragen en klachten over de onduidelijkheid van wanneer ze nu aan de beurt zijn voor versterking. Voor een deel van de inwoners werd met het versturen van de brieven over de bestuurlijke afspraken duidelijk dat zij niet in een versterkingstraject zitten. Ook dit leverde verwarring, frustratie en boosheid bij de inwoners op.

Daar komt bij dat inwoners soms onterecht worden doorverwezen van NCG naar gemeente (of andersom). Het kastje-muur-gevoel dat inwoners hierbij krijgen is een slechte zaak. De Raadsman pleit ervoor dat NCG en gemeenten betere afspraken maken over wie waar verantwoordelijk voor is, en dit ook binnen de eigen organisatie duidelijk communiceren naar betrokken medewerkers.

54% van de klachten over versterking gingen (deels) over de gebrekkige communicatie. Ten opzichte van de voorgaande periode is er een duidelijke trend te zien waarin dit aantal in absolute én relatieve zin stijgt. Te vaak wordt er niet, of te laat gecommuniceerd. Op vragen komen geen bevredigende antwoorden. De NCG moet hier het komende jaar echt op gaan inzetten, waarbij ook de medewerkers beter op de hoogte moeten worden gehouden van nieuwe ontwikkelingen.

6.4 Gebrek aan uitvoeringscapaciteit

Veel inwoners vragen zich af wanneer de versterking van hun woning nou eigenlijk gaat beginnen. Eigenaren hebben de afgelopen jaren noodzakelijk onderhoud vaak uitgesteld, omdat er nog geen duidelijkheid is over de versterkingsnoodzaak. Waar de flessenhals in het verleden vooral lag in de beperkte capaciteit voor het maken van versterkingsadviezen, lijkt dat nu steeds meer te verschuiven naar uitvoering. Volgens de cijfers van de NCG zijn er veel versterkingsadviezen gereed gekomen, waarvan een aanzienlijk deel op de norm uit 2018.

Terugkijkend naar de afgelopen jaren moeten we helaas constateren dat er weinig is gebeurd om nieuwe projecten op te starten. Inmiddels zitten de eerste 'batches' uit 2016-2017 volop in uitvoering (batch '1467' en batch '1588'), maar is er daarna een leemte ontstaan. Het lijkt erop dat er, na de introductie van de HRA in 2018, onvoldoende is gestuurd om ook uitvoeringscapaciteit te regelen om de versterkingsadviezen van de gebouwen met een verhoogd risicoprofiel, ook daadwerkelijk direct uit te voeren. Het enige uitvoeringsprogramma van enig formaat wat in de afgelopen twee jaar is gestart, is de Bouwimpuls. En dat is helaas, ondanks de belofte dat het voor een versnelling zou zorgen, nog geen soepel lopende uitvoeringstrein geworden.





6.5 Bouwimpuls en Praktijkaanpak

Eind 2019 was het duidelijk dat de uitvoering van (nieuwe) versterkingsprojecten te langzaam ging. Om een extra impuls aan de versterkingsoperatie te geven werd begin 2020 het Bedrijfsbureau Bouwimpuls geïntroduceerd. Dit is een consortium van een zestal bouwbedrijven, dat in opdracht van de NCG een deel van de woningvoorraad gaat versterken. Al snel bleek de opdracht toch minder eenvoudig dan vooraf gedacht, en konden gewekte verwachtingen niet worden waargemaakt. In zijn geheel heeft het programma flinke vertraging opgelopen.

Deze vertraging kan deels worden verklaard door de schuivende kaders als gevolg van de bestuurlijke afspraken uit november 2020. Er was veel onduidelijkheid over de gevolgen van de bestuurlijke afspraken voor deze specifieke groep (inclusief het programma 'Praktijkaanpak'. De woningen vallen namelijk allemaal in 'Blok A', waarbinnen de eigenaren kunnen kiezen voor een herbeoordeling van het versterkingsadvies.

Binnen de Praktijkaanpak wordt echter geen versterkingsadvies opgesteld, maar wordt direct een uitvoeringsontwerp opgesteld. Dat leidt tot een systeemfout. De eigenaren wordt wel gevraagd een keuze te maken of zij een herbeoordeling willen. Maar zonder versterkingsadvies op de oude norm, waarbij het dus onduidelijk is welke impact de versterking zou hebben, is dat bijzonder lastig.

De Onafhankelijke Raadsman vindt het geen goede zaak dat inwoners wordt gevraagd een keuze te maken tussen twee onbekende variabelen. Dat is immers geen keuze te noemen! Hierbij werd druk op de eigenaren gelegd om vooral een keuze te maken. In een gesprek tussen de Onafhankelijke Raadsman en het Bedrijfsbureau Bouwimpuls is dit aan de orde geweest en is toegezegd dat bewoners duidelijker zouden worden geïnformeerd over de impact en de keuze die voorligt. Enerzijds lijkt dit te zijn gebeurd, bijvoorbeeld via de NCG-regeling van de herbeoordelingsadviseur, maar anderzijds blijven er signalen binnenkomen van inwoners die geen inzicht is geboden tussen beide opties.

6.6 Carte blanche Heft in Eigen Hand en Eigen Initiatief

De programma's Heft in Eigen Hand en Eigen Initiatief (EI) zijn in 2016 en 2017 gestart als een apart traject waarbinnen particuliere eigenaren de versterking met meer eigen regie konden opstarten. In totaal was plaats voor 250 aanmeldingen, die verspreid over de kern van het aardbevingsgebied zijn gedaan.

Vorig jaar constateerde de Onafhankelijke Raadsman al dat een aantal zaken binnen 'Heft / EI' niet goed liep. De overgang van CVW naar NCG en het ontbreken van duidelijke kaders speelde hier onder meer parten. Naar aanleiding van de klachten die bij de Raadsman binnenkwamen is toen ook een brandbrief gestuurd naar de NCG en zijn hier gesprekken over gevoerd.





Dat heeft wel enig effect gehad. Desalniettemin blijven er meldingen binnenkomen waaruit blijkt dat de voortgang van het traject soms erg stroef loopt. Het is voor bewoners, en ook voor de projectleiders, niet altijd duidelijk welke kaders er zijn en welke gehanteerd dienen te worden. Ook zijn er in het verleden beloftes of toezeggingen gedaan, die door hantering van nieuwe kaders aan de kant worden geschoven. Dat kan niet de bedoeling zijn.

Daarnaast zit nog een aantal bewoners in oude, haast vergeten trajecten uit het NAM/CVW-tijdperk: het traject 'Versterken op Bestelling' en '50 trials' uit 2015. Deze worden afgerond onder regie van de NCG, maar leiden soms eveneens tot bijzonder schrijnende situaties door de lange doorlooptijden, gebroken beloften, en bovenal een sturing op geld in plaats van op wat nodig en beloofd is.

De lange doorlooptijd van deze projecten, vaak langer dan vier jaar, de onduidelijkheid met betrekking tot vergoedingen, gewijzigde wetgeving, wisseling van organisaties en betrokken medewerkers, leiden tot veel zorgen en frustraties in deze projecten. De lange beslisprocessen, een tekort aan vervangende woonruimte en bouw personeel, maken dat bewoners die zich bij de Onafhankelijke Raadsman melden veelal tegen het einde van hun geduld en veerkracht zijn. Het zijn geen grote aantallen, maar het menselijk leed dat zich in deze situaties soms openbaart is dramatisch groot.

De Onafhankelijke Raadsman vraagt dan ook – voor de laatste keer – aandacht voor deze bijna vergeten groep mensen. Daar waar toezeggingen zijn gedaan, moeten deze worden nagekomen. De NCG moet zorgen voor pragmatische en snelle oplossingen, waarbij het ministerie van BZK ervoor moet zorgen dat de NCG die ruimte ook krijgt. Heel concreet: voor het resterende deel van deze groep moeten de juridisch knellende kaders, waaronder die van aansprakelijkheid van de NAM, aan de kant worden geschoven. De NCG moet carte blanche krijgen om deze schrijnende situaties per direct op te lossen.

6.7 Loket opname op verzoek

In november 2018 werd aangekondigd dat er een loket voor een 'opname op verzoek' zou komen voor bewoners die zich onveilig voelen in hun eigen huis.¹⁸⁾ Dit loket werd op 2 maart 2020 geopend. Ook al is het loket inmiddels al anderhalf jaar open, toch lijkt het erop dat de zaken nog niet goed zijn ingeregeld. De Onafhankelijke Raadsman krijgt signalen dat er een achterstand is ontstaan in het verwerken van de besluiten van het loket. Inwoners die zich hebben aangemeld moeten lang wachten op een uitslag, waarna deze ook nog eens in een zwart gat lijken te belanden. Een zorgelijke ontwikkeling, omdat de doorlooptijden met de mogelijkheid tot het indienen van bezwaar ook steeds verder in de tijd komen te liggen. De NCG zou hier een duidelijker proces voor moeten inrichten.

18) Nationaal Coördinator Groningen, 'Plan van Aanpak Mijraadadvies: Veiligheid voorop en de bewoner centraal' (13 november 2018).





7. Tot slot

7.1 Groeiende ongelijkheid

De ongelijkheid in het gaswinningsgebied neemt nog steeds toe. Binnen de schadeafhandeling worden gelijke gevallen vaak verschillend behandeld, bijvoorbeeld omdat een verschillend shadebureau wordt ingeschakeld. Binnen en tussen regio's ontstaan verschillen omdat kaders wijzigen. En de ene bewoner krijgt een (fikse) vergoeding voor waardedaling, terwijl een ander helemaal niks krijgt. In het versterkingsdossier is eveneens sprake van soms extreme ongelijkheid: waar de ene buurman een nieuw huis krijgt, wordt de ander gevoelsmatig 'afgescheept' met een beperkte om achterstallig onderhoud weg te werken. Of heeft de ene huurder wel recht op een vergoeding, en de ander niet.

Met iedere nieuwe werkwijze, programma of regeling, ontstaan nieuwe verschillen. Natuurlijk, soms is dat onvermijdelijk en veelal is de intentie niet slecht: er moet een specifiek probleem worden opgelost en dat kan door nieuw beleid te ontwikkelen. Maar feit blijft dat door elke keer een kamertje aan het gasgebouw toe te voegen, het bouwwerk gaat wankelen en de bewoners en bezoekers hopeloos de weg kwijtraken.

Het bestrijden van de gevolgen van de gaswinning is inmiddels geheel in publieke handen. Van de overheid mag worden verwacht dat ze haar burgers gelijkwaardig behandelt. Natuurlijk is niet iedere zaak gelijk. Maar te vaak is de gecreëerde ongelijkheid – die echt niet autonoom is ontstaan! – niet redelijkerwijs uit te leggen. De Raadsman roept de betrokken overheden dan ook op om het gelijkheidsbeginsel meer bewust mee te wegen in de afwegingen die zij maken binnen dit dossier, in het voordeel van de burger. Want de groeiende ongelijkheid is funest voor het vertrouwen en zorgt voor een toenemende moedeloosheid en frustratie bij de inwoners.

7.2 Juridificering en bureaucrativering: de bewoner centraal?

Uit de klachten die de Raadsman de afgelopen periode over zowel IMG als NCG heeft ontvangen, komt het beeld naar voren van twee organisaties waar sprake is van steeds verdergaande juridificering en bureaucrativering. Rechtmatigheid en het volgen van papieren processen lijken de boventoon te voeren, terwijl het recht doen aan de inhoud en het gebruiken van gezond verstand op de achtergrond lijken te verdwijnen.

Inwoners krijgen hierdoor het gevoel dat het volgen van processen en procedures belangrijker is dan de mensen om wie het gaat, zoals citaat 7 en 8 laten zien. Op papier wordt vaak verkondigd dat de bewoner centraal staat. De (nieuwe) NCG had het zelfs als titel van zijn Plan van aanpak in 2018. Maar in de praktijk merken velen daar weinig van, ondanks het harde werken van de werknemers die met de voeten in de klei staan. Verstikkende voorschriften en processen, in combinatie met juist het ontbreken van kaders, leiden te vaak tot een situatie waar de inwoner de dupe van is.





Een aanpak met heldere communicatie en de mogelijkheid tot maatwerk kan veel frustratie, stress, langdurige processen met hoge proceskosten, wantrouwen en druk op juridische afdelingen voorkomen. De Raadsman wil dan ook met klem benadrukken dat de Rijksoverheden IMG, NCG, EZK en BZK waar nodig verder moeten kijken dan de beschreven processen en procedures en ruimte moeten laten voor maatwerk. Leg niet elke uitgave langs de meetlat van rechtmatigheid en declarabiliteit bij de NAM. Gebeurt dit niet, dan vreest de Raadsman voor een nieuw dieptepunt in het vertrouwen van de inwoners in een vlotte, rechtvaardige en ruimhartige afhandeling van schade en versterking.

“Het lijkt alsof IMG c.s. grammofoonplaten afdraait en geen oog heeft voor de gedupeerde in kwestie.”

“Het IMG stelt zich slechts formeel op en is vooral gericht op het handhaven van procedures. Niets dat gericht is op klantgericht zaken aanpakken en oplossen.”

Citaat 7 en 8: De bewoner centraal?

7.3 Kastje-muur en het gebrek aan regie en zeggenschap

Wat de laatste tijd ook opvalt in de klachten die de Raadsman behandelt, is een systeem waarin de inwoner vaak van het kastje naar de spreekwoordelijke muur wordt gestuurd. Mensen worden van afdeling naar afdeling verwezen en van organisatie naar organisatie. Niemand lijkt verantwoordelijk te zijn of verantwoordelijkheid te willen nemen.

Misschien is dat niet verwonderlijk als de bijzonder ingewikkelde ‘governancestructuur’ in ogenschouw wordt genomen. Twee ministeries, een zbo, een Rijksdienst, gemeenten, provincie, een toezichthouder, samenwerkingsverbanden, woningcorporaties, aannemers, bouwbedrijven, ingenieursbureaus, schadebureaus, commissies, adviescommissies, onderzoeksinstituten, stuurgroepen, overleggremia... Binnen dit complexe systeem is het wel erg gemakkelijk geworden om verantwoordelijkheid af te schuiven.

Tegelijkertijd is de botte bijl in het systeem zetten geen optie. Grote veranderingen zorgen namelijk ook weer voor stagnatie: schadeafhandeling heeft bijna twee jaar stilgelegen tijdens de overgang van CVW naar TCMG. En de reorganisatie van de NCG tussen 2018 en 2020 zorgt nog steeds voor onverkwikkelijke naweeën. Maar niets doen is ook geen optie. De suggestie van de Nationale ombudsman om één minister verantwoordelijk te maken (mogelijk de komende minister van ‘Volkshuisvesting’) is wat dat betreft een aantrekkelijke gedachte. Zo worden verantwoordelijkheden op Rijksniveau in elk geval iets overzichtelijker.

Natuurlijk lost dat lang niet alle problemen op. Daarom is het waarschijnlijk nog belangrijker dat de meest betrokken partijen (waaronder NCG, IMG, ministeries en gemeenten) duidelijker afspraken maken over de verantwoordelijkheidsverdeling – en deze ook uniform uitdragen binnen én buiten de eigen organisatie.





7.4 Psychische impact en vertrouwen

De lange afhandelingstermijnen, langdurige onzekerheid, het gevoel te moeten vechten voor rechtvaardigheid: het heeft een stevige weerslag op veel inwoners die te maken krijgen met schade of versterking. Met name het versterkingstraject duurt vaak jaren en leidt tot een langdurige onzekerheid en een gevoel geen regie te hebben over het eigen leven. Al jaren wordt er aandacht gevraagd voor dit effect op de inwoners van Groningen. Maar een oplossing lijkt niet voorhanden.

De voorgaande paragrafen – en eigenlijk deze hele rapportage – vormen de opmaat naar deze onvermijdelijke paragraaf. Vertrouwen, of beter gezegd: het gebrek daaraan. Al jaren is het onderwerp van gesprek. Het bestuursakkoord dat begin 2014 werd gesloten had als titel ‘Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen’. Dat is nu bijna acht jaar geleden, maar van hersteld vertrouwen kan helaas nog niet gesproken worden. De hamvraag is natuurlijk: hoe kan dat vertrouwen dan worden hersteld? En daarmee ook de psychische impact van de problematiek?

Het antwoord ligt helaas niet voor het oprapen, er is geen ei van Columbus. Eigenlijk kan dit alleen in (kleine) stapjes plaatsvinden, die dan wel over de volle breedte van het dossier moeten plaatsvinden. De constatering en aanbevelingen die de Raadsman in dit rapport doet zijn daar onderdelen van. Menselijke maat, rechtvaardigheid, ruimhartigheid, zelfbeschikking en een gelijkwaardige behandeling moeten daarin de kernthema's zijn. Wanneer al het (nieuwe) beleid langs deze meetlat zou worden gelegd, zou dat al een hele stap in de goede richting zijn.

Gebruikte afkortingen

BZK	Minister(ie) van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CVW	Centrum Veilig Wonen
EZK	Minister(ie) van Economische Zaken en Klimaat
HRA	Hazard and Risk Assessment
IMG	Instituut Mijnbouwschade Groningen
NAM	Nederlandse Aardolie Maatschappij
NCG	Nationaal Coördinator Groningen
SNN	Samenwerkingsverband Noord-Nederland
TCMG	Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen





Onafhankelijke Raadsman

Colofon

Redactie: Ondersteuning Onafhankelijke Raadsman
Vormgeving: AtweeA - Kirsten Plomp
Kaartmateriaal: P.J. Karsijns Cartografie & Vormgeving

De Onafhankelijke Raadsman
Postbus 19
9919 ZG Loppersum

T: 088-2234455
E: info@onafhankelijkeraadsm.nl
W: www.onafhankelijkeraadsm.nl

