



Panteia

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



Evaluatie Commissie Mijnbouwschade

Eindrapportage

John Boog; Paul van der Zeijden; Kristian Bakker

Zoetermeer, augustus 2022

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Achtergrond en opzet van het onderzoek	10
1.1 Aanleiding	10
1.2 Doelen van de Commissie Mijnbouwschade	10
1.3 Doelen van de jaarlijkse evaluatie	11
1.4 Evaluatiekader	12
1.5 Methodologie	13
2 Input en uitvoeringspraktijk	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Input	15
2.3 Uitvoeringspraktijk	15
2.4 Bevindingen	17
3 Prestaties	23
3.1 Benutting van de regeling	23
3.2 Afhandeling van de schademeldingen	25
3.3 Doorlooptijden	25
3.4 Bekendheid en vindbaarheid van de Commissie Mijnbouwschade	26
3.5 Oordelen over de prestaties	27
4 Effecten	29
4.1 Rechtvaardige en transparante afhandeling mijnbouwschade	29
4.2 De burger staat centraal en schademelders worden ontzorgd	32
5 Conclusies en aanbevelingen	35
5.1 Conclusies	35
5.2 Aanbevelingen op basis van de eerste evaluatie	38
5.3 Aanbevelingen ten behoeve van vervolgevaluaties	42
Bijlagen	43
Bijlage 1 Literatuurlijst	43
Bijlage 2 Protocol	45
Bijlage 3 Werkwijze Commissie Mijnbouwschade	51
Bijlage 4 Schademeldingen per gemeente	53
Bijlage 5 Afhandeling schademeldingen zoutwinning, aardwarmte en steenkoolwinning door de CM	55





Samenvatting

In dit rapport wordt geëvalueerd hoe de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade (CM) is verlopen in het eerste jaar dat de commissie actief was (juli 2020 t/m juni 2021). Een van de doelen van het oprichten van de commissie was om te voorzien in de behoefte van één landelijke aanpak van mijnbouwschade, die rechtvaardig en transparant is en waarbij de burger centraal staat. Hierbij is het van belang dat burgers niet van het kastje naar de muur worden gestuurd en alle schadeloketten zó zouden samenwerken alsof slechts één loket verantwoordelijk was voor het afhandelen van de melding (de één-loketgedachte). Ook moet de commissie bij de afhandeling van schademelding de burger ontzorgen.

Centrale vraag en onderzoeksvragen

De centrale vraag van deze evaluatiestudie was:

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

Deze vraag wordt beantwoord door dieper in te gaan op de volgende hoofdvragen:

1. Doel van de landelijke aanpak is om een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade in te stellen, waarbij de burger centraal staat. In hoeverre is dit gelukt?
2. De landelijke aanpak is gericht op het ontzorgen van schademelders. In hoeverre is de Commissie Mijnbouwschade hierin geslaagd?

Hierbij zijn de volgende subvragen te onderscheiden:

3. Is de Commissie Mijnbouwschade voldoende vindbaar?
4. Worden meldingen door de Commissie voldoende snel afgehandeld?
5. Is de Commissie Mijnbouwschade bij de afhandeling van schademeldingen binnen de kaders van het schadeprotocol en de overeenkomst gebleven?
6. Hoe verloopt de afstemming met regionale schadeloketten en IMG?
7. Hoe hebben schademelders het contact met de Commissie en de behandeling van hun schadeverzoek ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?
8. Wat zijn volgens de schademelders de feitelijke gebeurtenissen en omstandigheden bij de behandeling van het schadeverzoek, die de ervaring van schademelders hebben bepaald?
9. Hoe hebben mijnbouwondernemingen de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?
10. Hoe heeft de Commissie Mijnbouwschade zelf de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?
11. Hoe is de schadeafhandeling volgens derden (o.a. decentrale overheden) verlopen? Wat zijn positieve punten en waar is ruimte voor verbetering?

Voor het uitvoeren van de evaluatie heeft Panteia een evaluatieformat ontwikkeld en binnen dit format het functioneren van de commissie geëvalueerd. Voor de evaluatie heeft Panteia deskresearch, data-analyse en interviews met stakeholders uitgevoerd. Dit heeft geleid tot de volgende resultaten en aanbevelingen.

Commissie Mijnbouwschade in het eerste jaar

De Commissie Mijnbouwschade is ingesteld op basis van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade van 5 juni 2020. De Commissie Mijnbouwschade bestaat uit vier personen. In het secretariaat wordt voorzien door medewerkers van RVO, dat naast de secretaris uit 8 medewerkers bestaat. Daarnaast worden externe deskundigen van het bureau 10BE ingeschakeld.



De Commissie Mijnbouwschade behandelt in het eerste jaar van haar bestaan schademeldingen als gevolg van olie- en gaswinning uit of olie- en gasopslag in een klein veld. Voor het proces van de schadeafhandeling is het protocol voor de behandeling van meldingen van schade dat is opgenomen in de bijlage van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade leidend. In het protocol wordt aangegeven welke activiteiten de Commissie Mijnbouwschade moet ondernemen bij een schademelding en de termijnen waarbinnen die activiteiten dienen plaats te vinden. De commissie heeft dit nader uitgewerkt in een werkwijze die op de website van de commissie is geplaatst.

In tabel S1 is een overzicht gegeven van de schademeldingen in het eerste jaar van de Commissie Mijnbouwschade. Daaruit blijkt dat het overgrote deel in het eerste jaar is doorverwezen naar een ander loket (IMG). 78 schademeldingen zijn in behandeling genomen.

tabel S1 Schademeldingen, juli 2020 t/m juni 2021 (status eind juni)

<i>Schademeldingen</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Doorverwezen naar ander loket	341	78%
Niet in behandeling	6	1%
Ingetrokken	12	3%
In behandeling, concept of definitief advies,	78	18%
waarvan:		
• In behandeling	12	3%
• Concept advies	19	4%
• Definitief advies	47	11%
Totaal	437	100%

Bron: RVO.

Hierna wordt nader ingegaan hoe de schadeafhandeling door de Commissie Mijnbouwschade in het eerste jaar is verlopen.

Uitvoering

Uit de evaluatie blijkt dat qua opzet en functioneren de commissie werkt volgens het instellingsbesluit en volgens de vastgestelde werkwijze. De eerste paar maanden van de commissie verliepen moeizaam, omdat het proces van het afhandelen van schademeldingen nog in de praktijk vorm moest krijgen. De organisatie en het gecontracteerde externe bureau dat de schadeonderzoeken ter plaatse uitvoerde, hadden in de beginfase meer tijd nodig per melding. Hierdoor werden in de eerste paar maanden nog termijnen overschreden. Later is dit nauwelijks meer voorgekomen.

De vindbaarheid van de commissie was in het eerste jaar nog niet optimaal. Op basis van de gevoerde interviews blijkt dat de online vindbaarheid van de Commissie Mijnbouwschade matig is. Hoewel het onderscheid tussen het IMG en de Commissie Mijnbouwschade in eerste instantie nog verwarrend kan zijn, kwamen de benaderde schademelders uiteindelijk wel terecht bij het juiste loket. Ook het feit dat de url's van de Commissie Mijnbouwschade en dat van het Instituut Mijnbouwschade Groningen veel op elkaar lijken, draagt niet bij aan de vindbaarheid. Sinds eind 2021 heeft de CM



wel gezorgd voor een postcodechecker op de website waardoor men snel kan zien of men bij IMG of CM moet zijn.

Rechtvaardige transparante afhandeling waarbij de burger centraal staat

In deze evaluatie vormen onafhankelijkheid, deskundigheid, zorgvuldigheid, transparantie en laagdrempeligheid de uitgangspunten om te beoordelen of het instellen van de Commissie Mijnbouwschade heeft gezorgd voor een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade.

De voorzitter en de leden van de CM voldoen aan de vereiste diversiteit aan disciplines qua deskundigheid en de werkwijze van de commissie is online gepubliceerd en daarmee transparant. De CM is met waarborgen voor onafhankelijkheid opgezet en in de praktijk stelt de CM zich onafhankelijk op. Echter, volgens enkele geïnterviewde stakeholders zijn er aspecten (logo rijksoverheid, opgezet en betaald door rijksoverheid, e.d.) die de schijn op kunnen wekken dat de CM, als organisatie, niet ver genoeg af staat van de rijksoverheid, die niet neutraal is in het gasdossier.

De commissie spant zich richting de schademelder in om deze zo veel mogelijk bij het proces te betrekken. Deze inspanningen hebben ook betrekking op de relatie met bureau 10BE, het bureau van externe deskundigen dat de schade onderzoekt. Hierbij wordt ingezet op begrijpbare en gedegen rapporten, waarbij getracht is de meest waarschijnlijke oorzaak van schade aan een gebouw te vinden. Wat betreft de laagdrempeligheid is in deze evaluatie vooral gekeken naar de vindbaarheid van de commissie, waar hiervoor al over is geschreven.

Het ontzorgen van de burger

Het uitgangspunt bij het ontzorgen van de burger is het verminderen van de ongelijkheid tussen burger en mijnbouwonderneming doordat een groot deel van de handelingen, die nodig zouden zijn om de schade te verhalen op een mijnbouwonderneming uit handen wordt genomen door de Commissie Mijnbouwschade.

Dit gebeurt met name door het organiseren en uitvoeren van onderzoek naar de mogelijke oorzaak van de schade en de rol van bodembeweging als gevolg van mijnbouw. Dit wordt zowel op basis van deskresearch als door onderzoek van een extern deskundige verricht. De activiteiten van de zaakbegeleider zorgen voor soepel contact rondom de procedure en maakt de commissie benaderbaar.

De activiteiten van de Commissie Mijnbouwschade zijn gericht op het ontzorgen bij het melden en onderzoeken van de oorzaak van schade aan de woning van de schademelder. Naast woningbezitters kunnen ook kleine ondernemers hun schade bij de Commissie melden. Het gaat dan om ondernemingen die onder het begrip micro-onderneming vallen. Micro-ondernemingen zijn ondernemingen waar minder dan 10 personen werken en waarvan de jaaromzet of het jaarlijkse balanstotaal 2 miljoen euro niet overschrijdt. Grotere bedrijven die schade hebben, moeten dit via de weg naar de civiele rechter met de mijnbouwonderneming oplossen.

Het proces is zodanig ingericht dat de gemelde schade zorgvuldig en volledig wordt onderzocht en dit op een toegankelijke manier wordt gepresenteerd aan de schademelder.



Echter, dit neemt bij de schademelders niet alle zorgen weg. De melders zitten na afloop van de procedure nog steeds met hun schade. In de onderzoeksperiode heeft de commissie geen enkele keer geadviseerd tot het betalen van een schadevergoeding. Voor deze schademelders bieden de rapporten weinig aanknopingspunten om de schade elders te verhalen en geven ze geen indicatie van de omvang in monetaire termen. Dit gebeurt alleen indien mijnbouw de oorzaak van de schade is.

De procedure die de Commissie Mijnbouwschade hanteert, leidt niet in alle gevallen tot het volledig ontzorgen van burgers. In het geval van gestapelde mijnbouw zijn zowel het IMG als de commissie bevoegd. In de praktijk wordt derhalve eerst de procedure doorlopen bij het IMG omdat hier het wettelijk bewijsvermoeden wordt toegepast. Dit resulteert in een lange procedure omdat, indien het IMG vaststelt dat er geen schade is veroorzaakt als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag Norg, de schademelder een nieuwe procedure kan starten bij de Commissie Mijnbouwschade.

Aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van de evaluatie is een aantal aanbevelingen geformuleerd over het ontzorgen van burgers, het creëren van een onafhankelijk, rechtvaardig proces waarbij de burger centraal staat en betere samenwerking met regionale overheden en loketten. Dit betreft per categorie de volgende aanbevelingen:

<i>Categorie</i>	<i>Aanbevelingen</i>
Aanbeveling bij ontzorgen en centraal stellen burger	<ul style="list-style-type: none"> • Biedt waar mogelijk aanknopingspunten om niet door mijnbouw veroorzaakte schade te verhalen • Maak rol zaakbegeleider helder bij schademelder • Zorg voor meer dan één zaakbegeleider
Aanbeveling voor een onafhankelijk, rechtvaardig proces	<ul style="list-style-type: none"> • Voorkom verlies van vertrouwen als gevolg van niet adviseren schade-uitkering • Zorg voor meer kennis over relatie bodemdaling en gebouwschade
Aanbeveling voor betere samenwerking met andere loketten en decentrale overheden	<ul style="list-style-type: none"> • Zet volgende stappen op weg naar een echte een-loket-gedachte • Zorg ook voor een postcodecheck op de site van IMG • Publiceer kaarten op website over welke organisatie waar bevoegd is • Laat meldingen zo veel mogelijk door één instantie behandelen • Nagaan mogelijkheden voor betere informatievoorziening aan decentrale overheden • Betere afstemming en informatie-uitwisseling met Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân • Meer informatie-uitwisseling met mijnbouwondernemingen

Belangrijke aanbevelingen betreffen de vindbaarheid en de één-loketgedachte. Hoewel alle meldingen correct worden doorverwezen en uiteindelijk door de juiste instantie worden behandeld is de één-loketgedachte nog niet verwezenlijkt. Hierbij speelt de vindbaarheid van de Commissie Mijnbouwschade een rol, die nog kan worden verbeterd. Ook zou er ingezet kunnen worden op nauwere samenwerkingen met andere loketten, met name het IMG. Eén organisatie met in ieder geval één webadres en één aanpak is het meest inzichtelijk voor de burger. Wellicht zijn er mogelijkheden om als één naar buiten te treden met één website, waarbij in de back office alsnog twee sporen worden gevolgd.



In het geval van gestapelde mijnbouw worden meldingen vaak eerst door het IMG in behandeling genomen en dit resulteert mogelijk in dubbele procedures. Om dit te voorkomen, biedt een geïntegreerde aanpak, waarbij de beoordeling parallel door de twee organisaties wordt beoordeeld, mogelijk uitkomst. Met een dergelijke aanpak kan een melding mogelijk voldoende grondig, maar ook tijdig worden afgehandeld en is de burger meer ontzorgd dan wanneer er twee opeenvolgende procedures worden doorlopen.

De commissie zou burgers verder kunnen ontzorgen door rapporten op te leveren die voor de schademelders meer aanknopingspunten leveren om mogelijk ergens anders hun schade te kunnen verhalen. Ook zou in de rapporten standaard een inschatting gemaakt kunnen worden van de omvang van de schade in monetaire termen, zodat de schademelder weet hoeveel het zou kosten om de schade te herstellen.

Verder valt op dat de commissie in de onderzoeksperiode nog geen enkele keer heeft geadviseerd tot schade-uitkering. De reden hiervoor is dat er in de onderzoeksperiode en de twaalf maanden ervoor geen bevingen zijn geweest en de commissie er van uit gaat dat bodemdaling niet tot schade leidt. Hoewel niet gezegd kan worden dat de meldingen onzorgvuldig zijn beoordeeld, kan het feit dat er nog geen enkele keer tot schade-uitkering is geadviseerd als gevolg hebben dat de commissie aan vertrouwen verliest. Het kan mogelijk als onredelijk worden ervaren gegeven het contrast met de werkwijze van het IMG, waar het wettelijk bewijsvermoeden wordt toegepast. Het verlies van vertrouwen kan worden beperkt door het verwachtingspatroon van de burger te temperen. De CM kan al in een vroeg stadium duidelijker maken via communicatie, voorlichting en op de website richting burgers, dat in het beoordelingsgebied van de CM er in de onderzoeksperiode en de twaalf maanden ervoor geen bevingen zijn geweest, wat betekent dat er geen kans is op schade-uitkering.

Daarnaast geldt dat burgers met schade als gevolg van een aardbeving van langer dan twaalf maanden geleden niet door de CM geholpen kunnen worden. Door dit criterium kunnen burgers die hun schade na een beving niet op tijd melden zich niet meer door de commissie laten bijstaan. Deze burgers kunnen dan niet meer worden ontzorgd. Om dit probleem op te lossen zou het criterium aangepast moeten worden zodat alle bevingen sinds het instellen van de commissie kunnen worden meegenomen.

Tot slot zou de commissie er goed aan doen om in te zetten op meer onderzoek en kennisdeling over de bodemprocessen die tot schade aan woningen kunnen leiden, waaronder mijnbouw. Ook zou de commissie de samenwerking met andere, regionale schadeloketten verder kunnen intensiveren om eventuele overlap in bevoegdheden te voorkomen.



1 Achtergrond en opzet van het onderzoek

1.1 Aanleiding

Sinds de aardbevingen in Groningen en de schade die deze tot gevolg hebben is er veel aandacht geweest voor het systeem van schadeafhandeling door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten, hierna: schade door mijnbouw. Olie- en gaswinning en andere vormen van mijnbouw beperken zich echter niet tot de provincie Groningen. Hoewel het Instituut Mijnbouwschade Groningen nu voor het Groningenveld en de gasopslag in Norg voorziet in de schadeafhandeling op basis van een nieuw artikel in het Burgerlijk Wetboek, ontbrak er een landelijke aanpak voor het afhandelen van schade als gevolg van mijnbouw. Daartoe heeft de Technische Commissie Bodembeweging een uitgebreid advies opgesteld, dat op 2 april 2019 aan de Tweede Kamer is verstuurd (Tcbb, 2019).

Op basis van dit advies heeft de toenmalige minister van Economische Zaken en Klimaat besloten op 5 juni 2020 een landelijke commissie in te stellen die per 1 juli 2020 verantwoordelijk is voor het afhandelen van schademeldingen en eventuele vergoedingen als gevolg van mijnbouw in het hele land, behalve waar een ander, regionaal loket al actief is (Kamerstukken II, 32849, nr. 202, 2020). Deze commissie was bij instelling aanvankelijk alleen bevoegd over schade als gevolg van olie- en gaswinning en opslag van olie en gas in kleine velden, maar op 1 november 2021 is hier ook zoutwinning aan toegevoegd (Kamerstukken II, 32849, nr. 208, 2021).¹ Op termijn worden mogelijk ook geothermie en de na-ijlende effecten van de steenkoolwinning in Limburg aan de bevoegdheden van de commissie toegevoegd (Kamerstukken II, 32849, nr. 208, 2021).

Onderdeel van de door de Tcbb geadviseerde landelijke aanpak mijnbouwschade, was ook om een periodieke evaluatie te laten plaatsvinden. Een jaarlijkse evaluatie is bovendien noodzakelijk door de aangenomen motie van lid Sienot c.s. (Kamerstukken II, 33529, nr. 736, 2020). Daartoe heeft Panteia in opdracht van het ministerie van EZK de eerste jaarlijkse evaluatie van het functioneren van de Commissie Mijnbouwschade (CM) uitgevoerd.

1.2 Doelen van de Commissie Mijnbouwschade

Er zijn meerdere motivaties voor het instellen van de Commissie Mijnbouwschade. De belangrijkste hiervan is dat deze zou moeten leiden tot een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade. In zijn appreciatie van het advies van de Tcbb gaf de toenmalige minister aan dat de rechtsbescherming van burgers in principe voldoende is gewaarborgd (Kamerstukken II, 32849, nr. 202, 2020). In de oude situatie bestond er de mogelijkheid om de schade, buitenrechtelijk, in overeenstemming met de mijnbouwonderneming af te handelen. De burger kon zich hierbij laten bijstaan door de Tcbb, dat op verzoek van de burger onderzocht of de geleden schade door mijnbouw veroorzaakt zou kunnen zijn. Met het instellen van de Commissie Mijnbouwschade is de taak van schadeafhandeling en arbitrage van de Tcbb komen te vervallen; in het eerste jaar van de commissie voor olie- en gaswinning en later ook voor zoutwinning.

¹ Besluit van de Minister van Economische Zaken en Klimaat van 20 juni 2021, nr. WJZ/ 21141127, tot wijziging van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade ten behoeve van uitbreiding met schade door bodembeweging als gevolg van zoutwinning.



Het toevoegen van de Commissie Mijnbouwschade creëert in feite een extra mogelijkheid voor de burger om schade door mijnbouw af te handelen en eventueel vergoed te krijgen. De schadeafhandeling via de CM is kosteloos voor de burger en bindend voor de mijnbouwonderneming. De weg via de rechter voor de burger blijft nog altijd bestaan en daardoor kan het instellen van de commissie worden gezien als versteviging van de rol van de burger.

Het instellen van de commissie, met een bijbehorende uitvoeringsorganisatie, heeft als doel om een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade te realiseren waarbij de burger centraal staat. Bovendien neemt de Commissie Mijnbouwschade een aantal taken over die de burger zelf zou moeten ondernemen wanneer hij of zij de schade via de rechter probeert te verhalen op een mijnbouwonderneming. Op deze manier wordt de burger ontzorgd.

Een ander belangrijke doel dat met het instellen van de commissie werd beoogd, was het creëren van één loket waar alle nieuwe schades aanvankelijk kunnen worden gemeld en vervolgens door de juiste organisatie in behandeling worden genomen. Vanwege de bijzondere situatie in Groningen is door de minister besloten om twee loketten in te stellen (Kamerstukken II, 32849, nr. 188), die, door goede samenwerking, in de praktijk zo veel mogelijk zouden moeten functioneren als één loket. Het in de praktijk brengen van deze één-loket-gedachte draagt ook bij aan het vergemakkelijken van het proces en zodoende aan het verder ontzorgen van de burger.

Formeel gezien en samenvattend zijn de te evalueren doelen van de Commissie Mijnbouwschade de volgende:



een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade, waarbij de schademelder centraal staat

het ontzorgen van schademelders

1.3 Doelen van de jaarlijkse evaluatie

De jaarlijkse evaluatie voorziet in de behoefte om te voldoen aan de motie van kamerlid Sienot c.s. (Kamerstukken II, 33529, nr. 736,) en is bedoeld om te beoordelen in hoeverre de gemaakte afspraken met betrekking tot het instellen van de commissie worden behaald.

Concreet wordt in deze rapportage onderzocht in hoeverre de doelen worden gehaald en hoe de doeltreffendheid van de commissie en haar werkwijze kan worden verbeterd. Dit onderzoeken we voor het eerste jaar waarin de Commissie Mijnbouwschade actief was, de periode juli 2020 tot en met juni 2021.

De centrale vraag die in deze rapportage zal worden beantwoord is: 'Hoe is de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade verlopen?'



Om deze centrale vraag te beantwoorden, richten we ons in deze evaluatie op de volgende twee hoofdvragen:

1. Doel van de landelijke aanpak is om een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade in te stellen, waarbij de burger centraal staat. In hoeverre is dit gelukt?
2. De landelijke aanpak is gericht op het ontzorgen van schademelders. In hoeverre is de Commissie Mijnbouwschade hierin geslaagd?

Om deze vragen te kunnen beantwoorden zijn de volgende sub-vragen te onderscheiden:

3. Is de Commissie Mijnbouwschade voldoende vindbaar?
4. Worden meldingen door de Commissie voldoende snel afgehandeld?
5. Is de Commissie Mijnbouwschade bij de afhandeling van schademeldingen binnen de kaders van het schadeprotocol en de overeenkomst gebleven?
6. Hoe verloopt de afstemming met regionale schadeloketten en IMG?
7. Hoe hebben schademelders het contact met de Commissie en de behandeling van hun schadeverzoek ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?
8. Wat zijn volgens de schademelders de feitelijke gebeurtenissen en omstandigheden bij de behandeling van het schadeverzoek, die de ervaring van schademelders hebben bepaald?
9. Hoe hebben mijnbouwondernemingen de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?
10. Hoe heeft de Commissie Mijnbouwschade zelf de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?
11. Hoe is de schadeafhandeling volgens derden (o.a. decentrale overheden) verlopen? Wat zijn positieve punten en waar is ruimte voor verbetering?

Panteia heeft in de evaluatieopdracht tevens de vraag meegekregen om eventuele relevante inzichten te vermelden over de mogelijke toekomstige afhandeling van meldingen van schade als gevolg van geothermie, zoutwinning en de na-ijlende effecten van de steenkoolwinning, wanneer deze in het onderzoek aan bod komen (zie Bijlage 5).

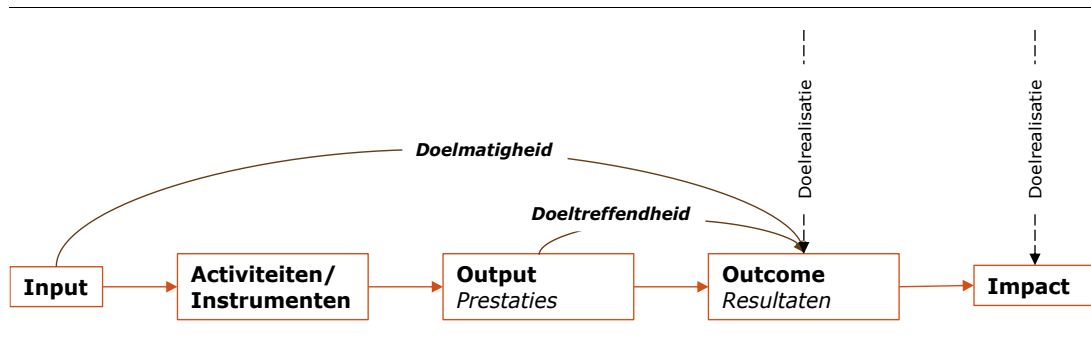
1.4 Evaluatiekader

Om te evalueren in hoeverre de doelstellingen van de Commissie Mijnbouwschade zijn behaald, passen we in de evaluatie een kader toe dat zowel de doelmatigheid (efficiëntie) als de doeltreffendheid (effectiviteit) van het proces kan identificeren. In dit evaluatiekader staat het proces centraal en wordt er gekeken naar hoe de input voor het proces en de beschikbare instrumenten en activiteiten leiden tot de resultaten. Hierbij worden de resultaten beschouwd op drie niveaus: de feitelijke resultaten (output), de mate waarin de doelen worden gerealiseerd (outcome) en de bredere impact van het proces. In figuur 1 is het evaluatiekader schematisch weergegeven. Dit evaluatiekader structureert tevens de rapportage. Bij ieder niveau wordt steeds stilgestaan bij de hoofdvragen van de evaluatie, zodat de vragen op verschillende aspecten worden beantwoord.

In deze eerste evaluatie is de doelmatigheid van de commissie nog niet geëvalueerd. De reden hiervoor is dat de eerste evaluatie het startjaar betreft, waarin door het ook opstarten van de werkzaamheden van de CM nog geen goed beeld kan worden verkregen van de doelmatigheid van de CM. Voor dit eerste jaar is daarom alleen naar de doeltreffendheid gekeken. In vervolgevaluaties zal ook de doelmatigheid van de CM betrokken worden.



figuur 1 Evaluatiekader



Bron: Panteia, 2022.

Op de uitvoering van de evaluatie van de CM kan een vergelijkbaar kader worden toegepast. Wanneer het evaluatiekader wordt vertaald naar de specifieke omstandigheden van de commissie kan dit verder worden ingevuld. Een overzicht hiervan is te vinden in figuur 2. Als belangrijkste input voor de evaluatie van de Commissie Mijnbouwschade golden interviews met alle relevante partijen, het instellingsbesluit, de data, het schadeprotocol en andere documenten (zie Bijlage 1). Deze informatie is gecombineerd met informatie over de uitvoeringspraktijk en de feitelijke prestaties om vervolgens een oordeel te kunnen vellen over de effecten van het proces.

figuur 2 Evaluatiekader inhoudelijk toegepast op de evaluatie Commissie Mijnbouwschade



Bron: Panteia, 2022.

1.5 Methodologie

Om het functioneren van de Commissie Mijnbouwschade en het proces van afhandelen van schademeldingen te evalueren, zijn meerdere methoden gebruikt. Naast deskresearch, voor de benodigde achtergrondinformatie, hebben we een stakeholderanalyse uitgevoerd, hebben we de betrokken partijen geïnterviewd en hebben we een kwantitatieve analyse uitgevoerd op basis van de beschikbare data.

Stakeholderanalyse

Voor deze evaluatie interviewden we zo veel mogelijk relevante stakeholders die te maken hebben met het proces van afhandelen van schademeldingen, hierbij indirect betrokken zijn, of een rol hebben in het bredere beleidsveld. Voor deze evaluatie hebben we interviews afgenomen met de volgende stakeholders:



- Commissie Mijnbouwschade,
- RVO (secretariaat en uitvoeringsorgaan van de commissie),
- Vervangend zaakbegeleider,
- Bureau 10BE (externe deskundigen),
- Vijf schademelders,
- Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG),
- Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân (CBAF),
- Technische Commissie Bodembeweging (Tcbb),
- Mijnbouwondernemingen NAM en Vermilion Energy,
- Staatstoezicht op de Mijnen (SodM),
- Gedeputeerde provincie Drenthe,
- Platform decentrale overheden mijnbouw.²

Data-analyse

Op basis van data, aangeleverd door het secretariaat van de commissie, voeren we, aanvullend op de interviews, enkele data-analyses uit. Deze analyses hebben betrekking op het aantal meldingen dat wordt doorverwezen, een geografische uitsplitsing van de meldingen en het behalen van de termijnen, zoals die in de werkwijze van de commissie zijn vastgesteld. De uitkomsten van deze analyses zijn in de vorm van tabellen terug te vinden bij de onderwerpen waarop zij betrekking hebben.

² Via het platform is de input van twaalf gemeenten meegenomen in het onderzoek.



2 Input en uitvoeringspraktijk

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de input en uitvoeringspraktijk. In de volgende paragraaf geven we kort een overzicht van de aspecten van de input. Daarna gaan we in op de uitvoeringspraktijk. Daarin beschrijven we het proces van schadeafhandeling op hoofdlijnen. In de laatste paragraaf gaan we in op onze bevindingen ten aanzien van het proces in het eerste jaar van de Commissie Mijnbouwschade. We geven een beeld van hoe de schadeafhandeling is verlopen. Daarnaast komen ook bevindingen aan de orde die het procesverloop direct of op termijn kunnen raken.

2.2 Input

De Commissie Mijnbouwschade is ingesteld op basis van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade van 5 juni 2020. De Commissie Mijnbouwschade bestaat uit vier personen. In het secretariaat wordt voorzien door medewerkers van RVO, dat naast de secretaris uit 8 medewerkers bestaat. Daarnaast worden externe deskundigen van het bureau 10BE ingeschakeld.

Op de verdere input qua middelen wordt hier niet nader ingegaan, omdat het beoordelen van de doelmatigheid geen deel uitmaakt van deze eerste evaluatie.

2.3 Uitvoeringspraktijk

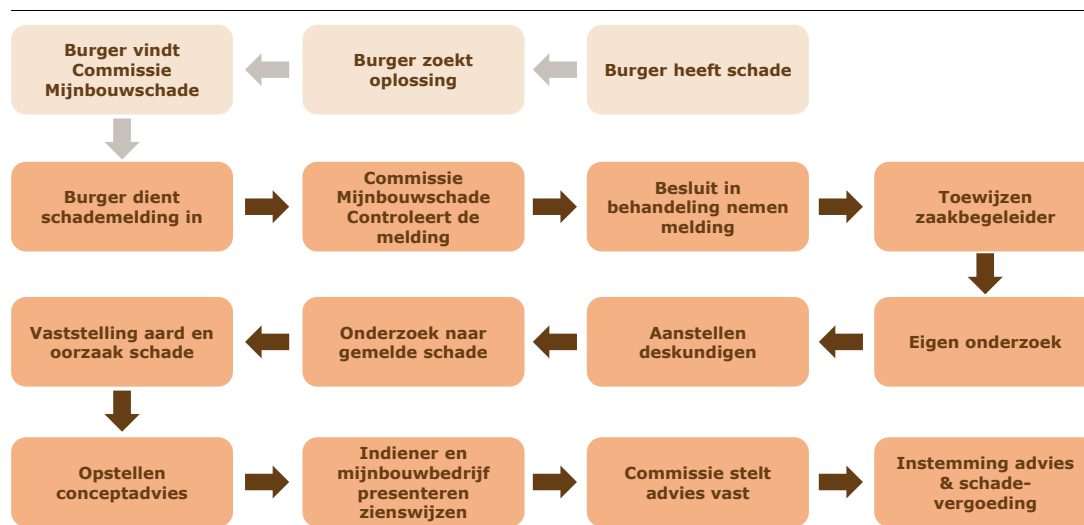
Het proces van schadeafhandeling

De hoofdvraag van de evaluatie is: 'Hoe is de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade verlopen?'. Deze vraag is vooral gericht op het proces van de schadeafhandeling. Voor het proces van de schadeafhandeling is het protocol voor de behandeling van meldingen van schade dat is opgenomen in de bijlage van het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade leidend (zie bijlage 2). In het protocol wordt aangegeven welke activiteiten de Commissie Mijnbouwschade moet ondernemen bij een schademelding en de termijnen waarbinnen die activiteiten dienen plaats te vinden. In de beginfase van de Commissie Mijnbouwschade heeft zij het proces nader uitgewerkt in een werkwijze die op de website van de Commissie is te vinden (zie bijlage 3). Bij het opstellen van de werkwijze heeft de Commissie de werkwijze van de IMG als voorbeeld gebruikt. In deze paragraaf gaan we in op het proces van schadeafhandeling op hoofdlijnen. In de volgende paragraaf komen onze bevindingen over het proces in het eerste jaar aan de orde.

In figuur 3 is schematisch het schadeafhandelingsproces weergegeven. Het proces begint bij het vinden van de Commissie Mijnbouwschade. De vindbaarheid van de Commissie komt onder meer in het volgende hoofdstuk aan bod. Daarna kunnen drie fasen worden onderscheiden, namelijk de meldfase, de beoordelingsfase en de adviesfase. Deze fasen worden hierna kort beschreven.



figuur 3 Proces van schadeafhandeling bij de Commissie Mijnbouwschade (Lees voor schademelder ook micro-onderneming)*



*In het geval dat een melding volgens de commissie op basis van de door de schademelder ingediende gegevens en met informatie uit bureau onderzoek kan worden afgehandeld, volgt het opstellen van het conceptadvies op basis van dit eigen bureau onderzoek d.w.z. zonder inschakeling van een externe deskundige.

Bron: Panteia, 2022.

De meldfase

Het proces begint met de *meldfase*, wanneer een burger schade ontdekt aan zijn of haar woning en het vermoeden ontstaat dat deze schade veroorzaakt is door mijnbouwactiviteiten.³ Vervolgens moet de schademelder op zoek naar het juiste loket en online een melding indienen. Schademeldingen worden vervolgens door het secretariaat van de commissie gecontroleerd. Hierbij wordt er gekeken of er schade is, de melding bij het juiste loket is gemeld, of de melding niet al door een ander loket is afgehandeld. In deze fase wordt de schademelder gebeld.

De beoordelingsfase

In de tweede stap, de *beoordelingsfase*, beoordeelt de commissie op basis van eigen onderzoek of het oorzakelijk verband tussen mijnbouwactiviteiten en de schade kan worden getrokken. Dat doet zij met de informatie die de schademelder heeft aangeleverd over de schade en met openbare gegevens over het schadeadres, de ondiepe en diepe ondergrond bij het schadeadres en over de mijnbouwactiviteiten in de omgeving van het schadeadres. Als het niet mogelijk is om een goede beoordeling te maken op basis van het eigen onderzoek wordt een externe deskundige benoemd en neemt de zaakbegeleider contact op met de schademelder en stelt met de melder een moment vast waarop de externe deskundige de schade ter plaatse kan onderzoeken. Als de melding op basis van het eigen onderzoek van de commissie kan worden afgehandeld volgt direct de volgende stap, het uitbrengen van het conceptadvies. Wordt een extern bureau ingeschakeld, dan doet dat bureau eerst onderzoek bij het gebouw met schade. Eerst wordt gekeken of er sprake is van schade. Daarbij wordt gekeken of de schade door mijnbouwactiviteiten is veroorzaakt. Zo niet, dan wordt nader bekeken waardoor de schade wel kan zijn veroorzaakt. Het is ook mogelijk dat het onderzoek meerdere oorzaken van de schade vaststelt. In het

³ Naast woningbezitters kunnen ook kleine ondernemers hun schade bij de Commissie melden. Het gaat dan om ondernemingen die onder het begrip micro-onderneming vallen. Micro-ondernemingen zijn ondernemingen waar minder dan 10 personen werken en waarvan de jaaromzet of het jaarlijkse balanstotaal 2 miljoen euro niet overschrijdt. Grotere bedrijven die schade hebben, moeten dit via de weg naar de civiele rechter met de mijnbouwonderneming oplossen.



geval mijnbouw daar één van is, wordt bepaald in welke mate de mijnbouwactiviteiten hebben bijgedragen aan de ontstane schade. In dit geval wordt ook een raming van het schadebedrag opgesteld van de schade, of het gedeelte van de schade, dat door mijnbouwactiviteiten is veroorzaakt.

De adviesfase

De laatste stap, de *adviesfase*, betreft het oordeel van de commissie. Op basis van de beschikbare gegevens beoordeelt de commissie of de schade veroorzaakt is door mijnbouwactiviteiten en in welke mate. De commissie geeft eerst een conceptadvies af waar zowel de schademelder, als de betrokken mijnbouwonderneming een eigen zienswijze op kan geven. Na het ontvangen van de zienswijze, geeft de commissie haar definitieve advies af. Dit advies is bindend voor de mijnbouwondernemingen. De mijnbouwonderneming betaalt vervolgens het schadebedrag aan de schademelder.

2.4 Bevindingen

In deze paragraaf gaan we in op onze bevindingen over de uitvoeringspraktijk in het eerste jaar van de Commissie Mijnbouwschade. Van belang is om daarbij na te gaan hoe het schadeafhandelingsproces in het eerste jaar is verlopen. Daarbij gaan we niet alleen in op het schadeafhandelingsproces zelf, maar ook op aspecten die invloed (kunnen) hebben op het proces, nu of op termijn.

Beoordeling van het proces in het eerste jaar

Voor het beoordelen van het verloop van het proces gaan we uit van de gesprekken die wij hebben gevoerd. Hiervoor zijn in eerste instantie de gesprekken met de Commissie Mijnbouwschade en met het secretariaat bij RVO van belang. Vervolgens zijn de ervaringen van schademelders voor het evalueren van het proces van belang. Wij hebben met enkele schademelders over hun ervaringen kunnen spreken. Tenslotte is met veel partijen rond de Commissie Mijnbouwschade gesproken, waaronder overheden, andere schadeafhandelaars en mijnbouwondernemingen. Deze stakeholders hebben zeer weinig of geen zicht op het verloop van het proces van schadeafhandeling door de Commissie Mijnbouwschade. De beoordeling van het verloop van het proces is daarom gebaseerd op de gesprekken met Commissie Mijnbouwschade, met het secretariaat en met enkele schademelders.

Opstartperiode

Bij de start van de Commissie Mijnbouwschade heeft zij het proces eerst zelf moeten uitwerken in een werkwijze. In het eerste jaar is ook tijd gaan zitten in het aanpassen van de werkwijze, waaronder de communicatie (taalgebruik in brieven en rapporten). Verder is in het eerste jaar veel tijd gaan zitten in kennisopbouw bij de Commissie Mijnbouwschade en het secretariaat. Dit heeft ertoe geleid dat in het begin bij enkele gevallen de vastgelegde termijnen niet altijd zijn gerealiseerd. In het begin zijn bijvoorbeeld in het kader van een pilot vaker externe deskundigen van 10BE ingeschakeld om ook de werkwijze van en met bureau 10BE vorm te geven.

Procesverloop

Uit de gesprekken is een beeld naar voren gekomen dat na de opstartperiode het schadeafhandelingsproces over het algemeen goed is verlopen en dat de activiteiten binnen de vastgestelde termijnen zijn uitgevoerd. Over het algemeen wordt er goed en tijdig gecommuniceerd met de schademelder. Dat betreft in eerste instantie het secretariaat en wanneer een externe deskundige wordt ingeschakeld ook de zaakbegeleider. De zaakbegeleider maakt afspraken met de schademelder over het



bezoek van de externe deskundige. Bij dit bezoek is de zaakbegeleider ook aanwezig. Na het onderzoek door de externe deskundige houdt de zaakbegeleider de schademelder op de hoogte van het verloop van het proces. Tenslotte heeft de zaakbegeleider na het uitbrengen van het advies door de Commissie Mijnbouwschade contact met de schademelder om toe te lichten en vragen te beantwoorden. Bij het secretariaat is maar één zaakbegeleider werkzaam.

Drie schademelders waarmee is gesproken en die het proces, inclusief onderzoek van externe deskundige, hebben doorlopen hebben aangegeven tevreden te zijn over het proces. Maar niet met het resultaat. In geen enkele zaak is in het eerste jaar een schadevergoeding geadviseerd. Daarnaast is niet altijd uitsluitend gegeven wat de oorzaak, of oorzaken, van de schade is of zijn. Hoewel schade door mijnbouw wel is uit te sluiten, beperkt het aanwijzen van de specifieke oorzaak zich vaak tot het duiden van één of meerdere andere waarschijnlijke oorzaken. De commissie houdt zich in deze wel aan het protocol (artikel 5.3b van het protocol), maar bij de schademelders bestaat de wens om meer zekerheid te hebben over de precieze oorzaak van de schade.

Twee andere schademelders die we ontvingen van het secretariaat bleken de schade voor de ingangsdatum van de CM ook al gemeld te hebben bij een ander schadeloket. Deze schademelders konden maar ten dele informatie geven over het proces bij de CM.

Geen schadevergoedingen geadviseerd

In het eerste jaar is voor geen van de schademeldingen schade-uitkering geadviseerd omdat er geen zaken zijn geweest waarbij sprake was van een verband tussen de schade en bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten. In het jaar voorafgaand aan de instelling van de Commissie Mijnbouwschade hebben zich ook geen significante geïnduceerde bevingen in kleine velden⁴ voorgedaan. Het is volgens gesprekspartners ook onwaarschijnlijk dat de commissie in de toekomst zal adviseren tot schadevergoeding, omdat bevingen van kleine velden zelden voorkomen en diepe bodemdaling als gevolg van mijnbouw in dergelijke velden volgens onderzoeken niet snel tot gebouwschade kan leiden. Dit is uiteraard teleurstellend voor de schademelders. Wanneer over een lange periode geen advies tot schade-uitkering wordt gedaan, kan dit mogelijk ten koste gaan van het draagvlak voor de Commissie Mijnbouwschade en het proces van het afhandelen van schademeldingen door de schademelder.

Schades veroorzaakt door bodembeweging van meer dan twaalf maanden geleden

De Commissie Mijnbouwschade beoordeelt alleen schades als gevolg van bodemtrillingen die zich minder dan twaalf maanden geleden hebben voorgedaan. De Commissie kan schademeldingen als gevolg van trillingen, die zich meer dan twaalf maanden geleden hebben voorgedaan, wel in behandeling nemen, maar is volgens het protocol niet bevoegd om over de invloed van bevingen langer dan een jaar voor de datum van schademelding te oordelen. Schademelders zien hun melding op basis hiervan worden afgewezen. Wanneer zij toch hun schade vergoed willen krijgen zullen zij dit toch zelf bij de mijnbouwonderneming moeten aankaarten. Verschillende gesprekspartners hebben aangegeven dat dit twaalf maandencriterium niet bijdraagt aan het ontzorgen van de schademelders.

⁴ Er is wel een beving geweest in het kleine veld bij Winde, maar dit ligt in het effectgebied van IMG en is op basis van afspraken tussen Commissie Mijnbouwschade en IMG door het IMG afgehandeld.



In het eerste jaar heeft de Commissie Mijnbouwschade in een enkel geval een melding in behandeling genomen die vervolgens te maken bleek te hebben met een beving van meer dan twaalf maanden geleden. De commissie heeft hier dan ook niet geadviseerd tot het uitkeren van een schadevergoeding. Door een van de stakeholders werd aangegeven dat dit leidt tot verwarring.

Samenwerking met 10BE

Indien nodig schakelt de Commissie Mijnbouwschade, na eigen bureauonderzoek, externe deskundigen in die de schade ter plekke gaan beoordelen. Voor de inschakeling van externe deskundigen heeft in 2020 een openbare aanbesteding plaatsgevonden voor het sluiten van een raamovereenkomst. Daarop hebben acht geïnteresseerde partijen ingeschreven. De aanbesteding is gewonnen door 10BE, een bedrijf waarin 10 bedrijven participeren. Per aanvraag schakelt 10BE een expert van één van de bedrijven in.

Zoals hiervoor al is weergegeven hebben de Commissie Mijnbouwschade en 10BE in de beginfase de werkwijze samen vormgegeven. Hierdoor was de druk soms groot en zijn termijnen niet altijd gehaald. Na de opstartfase lijkt de werkwijze naar behoren te werken en worden vastgestelde termijnen wel gehaald.

Het aantal zaken waarbij 10BE wordt betrokken, is beperkt. In de aanbesteding was geraamd dat het externe bureau bij circa 300 aanvragen per jaar zou worden betrokken. In de praktijk blijkt het aantal fors lager te liggen: in het eerste jaar waren dat er circa 30. Ook daarna is het aantal beperkt gebleven. De mogelijke consequentie hiervan is dat de routine en kennis bij het externe bureau verloren gaat. Dit kan weer consequenties hebben voor toekomstige schadeafhandelingsprocessen.

Samenwerking met andere schadeloketten

Afhandeling van mijnbouwschade gebeurt niet alleen door de Commissie Mijnbouwschade. Voor de schades in het effectgebied van het Groningenveld en gasopslag Norg is het IMG verantwoordelijk voor de schadeafhandeling. In het eerste jaar heeft de Commissie Mijnbouwschade veel schademeldingen gehad die bestemd waren voor het IMG. Deze zijn allemaal doorgestuurd. Inmiddels heeft de Commissie Mijnbouwschade eind 2021 een postcodecheck op haar website geplaatst zodat schademelders direct kunnen zien bij welk loket ze moeten zijn. Verder is, waar nodig, de samenwerking met en de communicatie tussen de Commissie Mijnbouwschade en IMG goed. Er is bijvoorbeeld afstemming nodig in geval van overlap. Daar is bijvoorbeeld sprake van bij zoutwinning bij Veendam en Winschoten. In dat soort gevallen kijkt eerst het IMG naar de schademelding vanwege het bewijsvermoeden. Als dat vermoeden door IMG wordt ontkracht gaat de schademelding naar de Commissie Mijnbouwschade vanwege mogelijke invloed van de kleine gas- en olielvelden en de zoutwinning.

In Friesland is de Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân actief op het gebied van schadeafhandeling. Ook particulieren met schade aan gebouwen kunnen schade melden bij de Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân. Hier is duidelijk sprake van overlap met het werk van de Commissie Mijnbouwschade. Uit verschillende gesprekken is gebleken dat geen afspraken zijn gemaakt over de schademeldingen van particulieren tussen de Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân en de Commissie Mijnbouwschade. Het is zeer aan te raden om deze afspraken alsnog te maken.



De Tcbb houdt zich ook bezig met de afhandeling van schademeldingen. Echter, alles op het gebied van olie en gas is overgedragen aan de Commissie Mijnbouwschade. Per 1 november 2021 is ook zoutwinning overgedragen aan de Commissie Mijnbouwschade.⁵ De Tcbb houdt zich nog bezig met andere schades. Er is geen overlap met de Commissie Mijnbouwschade.

Samenwerking met mijnbouwbedrijven

De betrokken mijnbouwbedrijven hebben aangegeven geen zicht te hebben op het verloop van de schadeafhandeling door de Commissie Mijnbouwschade. Aangezien de Commissie Mijnbouwschade nog geen advies heeft uitgebracht waarbij een schade-uitkering wordt geadviseerd, hebben de mijnbouwbedrijven ook nog geen zienswijzen hoeven op te stellen. De mijnbouwbedrijven zijn slechts enkele keren benaderd door de Commissie Mijnbouwschade met een verzoek om informatie. Verder worden de mijnbouwondernemingen niet of nauwelijks geïnformeerd door de Commissie Mijnbouwschade. Zij melden een behoefte aan periodiek meer informatie en afstemming over waar meldingen worden gedaan en hoe deze worden afgehandeld.

Lokale overheden

Over het algemeen zijn gemeenten en provincies bekend met de Commissie Mijnbouwschade. Echter, verschillende lokale overheden hadden liever gezien dat er één loket zou komen met één werkwijze, in plaats van een IMG en een Commissie Mijnbouwschade. Verscheidene provincies en gemeenten geven aan geen zicht te hebben op het verloop van de schadeafhandelingen door de Commissie Mijnbouwschade. Verschillende gemeenten geven aan meer geïnformeerd te willen worden over de hoeveelheid schademeldingen en de afhandeling daarvan in hun gemeente, om zo dit thema te kunnen monitoren binnen hun gemeente.

Onafhankelijkheid

De Commissie Mijnbouwschade is bedoeld als een onafhankelijke commissie voor de afhandeling van mijnbouwschade. Er zijn geen indicaties dat de commissie niet onafhankelijk zou handelen. De commissie handelt naar het protocol. Echter, diverse gesprekspartners hebben twijfels over de onafhankelijkheid van de commissie. Het is een commissie die, inclusief het secretariaat, door de rijksoverheid is ingesteld en gesprekspartners zijn van oordeel dat de rijksoverheid geen onafhankelijke partij is in het dossier mijnbouwschade. Daarnaast draagt de huidige problematiek rond het Groningenveld niet bij aan vertrouwen in een commissie die is ingesteld door de rijksoverheid. Dit kan op den duur ten koste gaan van het draagvlak voor het schadeafhandelingsproces van de Commissie Mijnbouwschade, wat nog wordt versterkt door het feit dat de commissie nog niet heeft geadviseerd tot het uitkeren van een schadevergoeding.

Bewijsvermoeden

Een belangrijk verschil tussen het IMG en de Commissie Mijnbouwschade is dat bij het IMG het wettelijke bewijsvermoeden van toepassing is en bij de Commissie Mijnbouwschade niet. Voor schademelders die bij de Commissie Mijnbouwschade moeten aankloppen voor hun schade kan het frustrerend zijn. Dit geldt zeker wanneer de schademelder dicht bij het IMG-gebied zit en ziet dat verderop het bewijsvermoeden wel van toepassing is. Hoewel het niet noodzakelijkerwijs zo is dat schade altijd wordt vergoed wanneer het bewijsvermoeden wordt toegepast (er moet immers toch aangetoond worden dat de schade redelijkerwijs veroorzaakt kan zijn

⁵ Zoutwinning viel in het eerste jaar nog niet onder het takenpakket van de CM en blijft in die zin buiten de onderhavige evaluatie van de CM.



door bodembeweging als gevolg van gaswinning), is dit in meerdere gesprekken naar voren gekomen.



3 Prestaties

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de data-analyse over de prestaties van het proces van afhandelen van schade van de Commissie Mijnbouwschade. We gaan eerst in op de feitelijke benutting van de diensten van de commissie, inclusief geografische spreiding. In de paragrafen daarna presenteren we de bevindingen rondom de feitelijke afhandeling, doorlooptijden, de bekendheid en de vindbaarheid. Tot slot beoordelen we de prestaties.

3.1 Benutting van de regeling

Aantal meldingen

In de periode juli 2020 tot en met juni 2021 heeft de commissie in totaal 437 meldingen binnengekregen. Hiervan is verreweg het grootste gedeelte doorverwezen naar het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Aan het einde van de onderzoeksperiode, juni 2021, zijn er in totaal 78 meldingen in behandeling genomen, waarvan er bij 47 een definitief advies is uitgebracht. In tabel 1 is een volledig overzicht te vinden van de status van alle meldingen aan het einde van de onderzoeksperiode.

tabel 1 Schademeldingen, juli 2020 t/m juni 2021 (status eind juni)

<i>Schademeldingen</i>	<i>Aantal</i>	<i>Percentage</i>
Doorverwezen naar ander loket	341	78%
Niet in behandeling	6	1%
Ingetrokken	12	3%
In behandeling, concept of definitief advies,	78	18%
waarvan:		
• In behandeling	12	3%
• Concept advies	19	4%
• Definitief advies	47	11%
Totaal	437	100%

Bron: RVO.

Wanneer de meldingen worden uitgesplitst per maand ontstaat geen opvallend patroon; de meldingen komen min of meer constant binnen gedurende de onderzoeksperiode. een overzicht per maand is te vinden in tabel 2.

tabel 2 Schademeldingen per maand (exclusief doorverwijzingen), juli 2020 t/m juni 2021

<i>Meldingen per maand</i>	<i>Jul</i>	<i>Aug</i>	<i>Sep</i>	<i>Okt</i>	<i>Nov</i>	<i>Dec</i>	<i>Jan</i>	<i>Feb</i>	<i>Maa</i>	<i>Apr</i>	<i>Mei</i>	<i>Jun</i>	<i>Totaal</i>
In behandeling genomen	7	5	9	3	6	7	8	9	6	10	5	3	78
Niet in behandeling	5	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	6
Ingetrokken	4	2	0	1	1	1	2	0	1	0	0	0	12
Totaal meldingen	16	7	9	4	7	9	10	9	7	10	5	3	96

Bron: RVO, bewerking Panteia, 2022



Geografische spreiding

De geografische spreiding van de meldingen is, per provincie, weergegeven in tabel 3. Uit de provincies Flevoland, Utrecht en Zeeland zijn geen schademeldingen ontvangen, die zijn daarom weggelaten in de tabel.

De meeste meldingen komen uit Drenthe, gevolgd door Groningen en Friesland. Opvallend is dat van de meldingen uit Groningen, er een relatief groter aandeel is ingetrokken. Ook al valt de provincie Groningen voor het grootste gedeelte onder de bevoegdheid van het IMG, komen ook hier veel meldingen vandaan. De geografische spreiding van de meldingen is weinig verrassend omdat de meeste meldingen afkomstig zijn uit provincies waar gaswinning op grote schaal voorkomt.

tabel 3 Aantal meldingen per provincie (exclusief doorverwijzingen)

Meldingen per provincie*	In behandeling genomen	Niet in behandeling genomen	Ingetrokken	Totaal meldingen
Drenthe	50	1	3	54
Groningen	14	2	7	23
Friesland	10	2	0	12
Overijssel	0	0	2	2
Zuid-Holland	2	0	0	2
Gelderland	1	0	0	1
Noord-Brabant	1	0	0	1
Noord-Holland	0	1	0	1
Limburg	0	0	0	0
Totaal	78	6	12	96

* Flevoland, Utrecht en Zeeland zijn in dit overzicht niet meegenomen omdat er vandaar geen meldingen zijn.

Bron: RVO, bewerking Panteia, 2022.

Wanneer de schademeldingen per gemeente worden uitgesplitst ontstaat er een vergelijkbaar beeld. In tabel 4 is een overzicht van het aantal meldingen per gemeente opgenomen. In deze tabel zijn alleen gemeenten opgenomen met drie meldingen of meer, in bijlage 4, is een volledig overzicht weergegeven.

Hierbij kunnen min of meer twee categorieën van gemeenten worden onderscheiden. Enerzijds komen er veel meldingen uit gemeenten die dicht bij het Groningenveld liggen, of bij gasopslag Norg. Deze meldingen vallen daarom mogelijk onder auspiciën van het IMG en worden volgens de afspraken tussen de Commissie Mijnbouwschade en het IMG ook eerst door de IMG afgehandeld. De tweede categorie betreft meldingen uit gemeenten die niet nabij het Groningenveld of gasopslag Norg liggen, maar waarbinnen de gemeentegrens een eigen gasveld ligt. Een goed voorbeeld hiervan zijn de Drentse gemeenten Assen en Emmen.



tabel 4 Aantal meldingen per gemeente

<i>Gemeente</i>	<i>Provincie</i>	<i>Meldingen</i>	<i>In behandeling genomen</i>	<i>Niet in behandeling genomen</i>	<i>Ingetrokken</i>
Assen	Drenthe	16	16	0	0
Emmen	Drenthe	12	10	0	2
Aa en Hunze	Drenthe	11	11	0	0
Oldambt	Groningen	6	2	0	4
Borger-Odoorn	Drenthe	5	3	1	1
Stadskanaal	Groningen	5	4	0	1
Westerkwartier	Groningen	4	4	0	0
Westerveld	Drenthe	4	4	0	0
Midden-Drenthe	Groningen	3	3	0	0
Noardeast-Fryslân	Friesland	3	2	1	0

Bron: RVO, bewerking Panteia, 2022.

3.2 Afhandeling van de schademeldingen

Van de 78 in behandeling genomen schademeldingen in de onderzoeksperiode is er uiteindelijk geen enkele melding geweest waarvan de Commissie Mijnbouwschade een advies heeft uitgebracht waarbij de oorzaak van de gemelde schade werd geacht door mijnbouwactiviteit veroorzaakt te zijn. Derhalve is er ook geen advies tot schadevergoeding uitgebracht.

3.3 Doorlooptijden

Op basis van de door RVO aangeleverde gegevens kan ook het een en ander gezegd worden over de gemiddelde doorlooptijd van een melding. Helaas valt geen doorlooptijd van alle tussenstappen te berekenen, maar slechts van die tot het onderzoek van externe deskundigen (indien van toepassing), het opstellen van het conceptadvies en het verzenden van het definitieve advies, dat tevens het eindpunt is van het proces. In tabel 5 staat het gemiddeld aantal dagen dat verstrijkt vanaf de dag dat de melding door de commissie is ontvangen. Uit de tabel blijkt dat het gemiddeld 80 dagen duurt voordat het deskundig onderzoek, voor de meldingen waarbij dit noodzakelijk is, plaatsvindt. Het conceptadvies beslaat 121 dagen vanaf de melding en het gehele proces duurt gemiddeld 165 dagen.



tabel 5 Gemiddelde doorlooptijden (alleen trajecten waarbij een externe deskundige is ingeschakeld)

<i>Gemiddelde doorlooptijd vanaf melding</i>	<i>Gemiddeld aantal dagen</i>
Tijd tot deskundig onderzoek	80
Tijd tot verzenden concept advies	121
Totale doorlooptijd	165

Bron: RVO, bewerking Panteia, 2022.

In het instellingsbesluit en de eigen werkwijze van de commissie is ook een aantal bindende termijnen vastgesteld, met name over het vaststellen of opsturen van het concept en definitieve advies. In tabel 6 is weergegeven hoe vaak en in welke maand vanaf de start van de onderzoeksperiode één van deze termijnen overschreden is. Wat hierbij opvalt, is dat de meeste overschrijdingen plaatsvinden in de eerste paar maanden na de start. Dit wordt ook bevestigd in de stakeholderanalyse waaruit is gebleken dat de eerste paar maanden moeilijker zijn verlopen doordat het proces van schadeafhandeling nog niet was gestroomlijnd en er nog ervaring en kennis moest worden opgedaan over het afhandelen van schademeldingen. Het is ook voorgekomen dat de termijnen niet werden gehaald omdat een schademelder zelf aangaf meer tijd nodig te hebben, bijvoorbeeld voor een zienswijze.

Vanaf november 2020 is er slechts eenmaal een termijn overschreden, in tegenstelling tot de aantallen in de maanden ervoor. Dit geeft ook aan dat de commissie aanvankelijk moeite had met het uitvoeren van het proces, maar dat dit na enige tijd is rechtgetrokken.

tabel 6 Aantal overschrijdingen van termijnen, juli 2020 t/m juni 2021

<i>Termijnen</i>	<i>Jul</i>	<i>Aug</i>	<i>Sep</i>	<i>Okt</i>	<i>Nov</i>	<i>Dec</i>	<i>Jan</i>	<i>Feb</i>	<i>Maa</i>	<i>Apr</i>	<i>Mei</i>	<i>Jun</i>	<i>Totaal</i>
Termijn opsturen conceptadvies	4	2	2	1	0	0	0	0	0	1	0	0	10
Termijn opsturen definitief advies	7	5	7	1	1	1	1	0	0	1	0	0	24

Bron: RVO, bewerking Panteia, 2022.

3.4 Bekendheid en vindbaarheid van de Commissie Mijnbouwschade

Op basis van de gevoerde interviews blijkt dat de online vindbaarheid van de Commissie Mijnbouwschade matig is. Hoewel het onderscheid tussen het IMG en de Commissie Mijnbouwschade in eerste instantie nog verwarrend kan zijn, kwamen de benaderde schademelders uiteindelijk wel terecht bij het juiste loket.

Echter, op basis van de cijfers blijkt dat toch het overgrote gedeelte van de meldingen (bijna 80%) wordt doorverwezen naar het IMG. Mogelijk zijn dit gevallen in randgemeenten of van gestapelde mijnbouw, die mogelijk onder de bevoegdheid van het ene, dan wel de andere organisatie vallen. Een andere, voor de hand liggende mogelijkheid is dat de IMG en de CM, moeilijk te distingueren zijn en de naamsbekendheid van de commissie nog onvoldoende is om dit probleem te verhelpen. Anders beschouwd komt slechts een klein gedeelte van de duizenden meldingen dat voor IMG is bestemd, bij de CM terecht. De recent ingevoerde postcodecheck op de website van de commissie draagt waarschijnlijk bij aan het



verbeteren van de stroom meldingen. Op de website van het IMG ontbreekt echter nog een dergelijke postcodecheck.

Hoewel veel decentrale overheden de mogelijkheid hebben om te netwerken via het platform decentrale overheden mijnbouw, blijkt dat veel gemeenten weinig ervaring hebben met de commissie. In het bredere organisatorische veld is de commissie wel bekend, in de meeste gevallen omdat organisaties op de één of andere manier betrokken zijn bij mijnbouw of het instellen van de commissie.

3.5 Oordelen over de prestaties

Over het algemeen functioneert het proces van het melden van schade goed. De doorlooptijden zijn over het algemeen lang, maar de geïnterviewde schademelders hadden wel het idee dat hun schademelding serieus werd genomen. Op basis van de data zijn echter nog een aantal aan- en opmerkingen te plaatsen bij de huidige gang van zaken in het proces van het afhandelen van schademeldingen.

Over het aantal meldingen valt op dat het overgrote gedeelte wordt doorverwezen naar het IMG. Dit geeft aan dat er toch veel onduidelijkheid bestaat bij burgers over waar ze hun schade moeten melden. De Commissie Mijnbouwschade bestaat echter nog niet lang en het is dan ook aannemelijk dat de naamsbekendheid in de toekomst zal toenemen. Wat echter onduidelijk is uit de data, is hoeveel meldingen uiteindelijk van het IMG naar de Commissie Mijnbouwschade zijn doorverwezen.

De commissie kan er ook naar streven om nauwer banden te onderhouden met gemeenten, in het bijzonder diegene die dicht bij het Groningenveld liggen om zo de naamsbekendheid te vergroten en zo de vindbaarheid van de commissie te vergroten. Ook levert nauwere samenwerking mogelijk relevante inzichten op in de specifieke problemen binnen een gemeente rondom mijnbouwactiviteiten en hoe dit invloed heeft op het melden van schade.

Evenals de naamsbekendheid is ook het overschrijden van de termijnen en de gemiddeld lange doorlooptijden een transitair probleem. Zowel het secretariaat als het ingeschakelde deskundigenbureau gaven aan moeite te hebben de meldingen in de eerste paar maanden tijdig af te handelen. Uit de data blijkt ook dat na de eerste paar maanden er zelden nog een termijn wordt overschreden. Het is niet te verwachten, op basis van de huidige aantallen meldingen, dat er moeilijkheden zullen ontstaan in de afhandeling. Dit zou echter kunnen gebeuren in het geval van een aardbeving, waardoor er binnen korte tijd een groot aantal meldingen binnenkomen. De commissie kan in een dergelijk geval de aangepaste, vereenvoudigde procedure toepassen. In dit geval wordt door de commissie een causaal verband aangenomen tussen mijnbouwactiviteiten en de schade en brengt op basis hiervan adviezen uit. Dit is echter nog niet voorgekomen en derhalve kan het effect van een dergelijke gebeurtenis op de uitvoering niet worden geëvalueerd.

Tot slot kan over de afhandeling nog worden gezegd dat van geen van de meldingen is vastgesteld dat de schade door mijnbouw is veroorzaakt en er dus ook geen schadevergoeding is geadviseerd.



4 Effecten

De uiteindelijke effecten die de Commissie Mijnbouwschade beoogd te bereiken zijn tweërlei. Ten eerste een rechtvaardige en transparante afhandeling van de mijnbouwschade. Ten tweede dusdanig dat de burger centraal staat en schademelders worden ontzorgd. Op beide punten wordt in de volgende paragrafen nader ingegaan. Eerst wordt feitelijk weergegeven wat onder beide punten verstaan wordt. Daarna geeft Panteia een oordeel in hoeverre de CM daarin geslaagd is.

4.1 Rechtvaardige en transparante afhandeling mijnbouwschade

Feitelijk

De CM streeft een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade na. In de brieven van 10 oktober 2018, 21 mei 2019 en 8 juli 2019 (Kamerstukken II 2018/19, 32 849, nr. 137, 181 en 188) heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat aangekondigd dat er een uniforme en landelijke aanpak voor de behandeling van mijnbouwschade komt. Daarbij is ook invulling gegeven aan wat verstaan wordt onder een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade door de CM. Uitgangspunten voor een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade door de CM zijn:

Onafhankelijk	<ul style="list-style-type: none">• De schadebeoordeling wordt gedaan door een onafhankelijke en deskundige commissie en niet door de desbetreffende mijnbouwonderneming
Deskundig	<ul style="list-style-type: none">• Zowel op technisch als juridisch gebied is deskundigheid bij de CM gewaarborgd.
Zorgvuldig en transparant	<ul style="list-style-type: none">• De CM hanteert heldere procedures en voorspelbare doorlooptijden
Laagdrempelig	<ul style="list-style-type: none">• De CM is eenvoudig benaderbaar en met oog voor de (specifieke risico's van de) desbetreffende mijnbouwactiviteit

Onafhankelijkheid en deskundigheid CM

In het Instellingsbesluit is genoemd dat de leden van de CM onpartijdig moeten zijn. Daarnaast is er de eis dat de leden benoemd worden op grond van deskundigheid en onpartijdigheid die nodig is voor de uitoefening van de taak van de CM. Verder is aangegeven, dat de voorzitter een rechter of een voormalig rechter is en tenminste één van de leden van de commissie beschikt over deskundigheid op het gebied van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht.

Verder is in het Instellingsbesluit aangegeven, dat de CM wordt ondersteund door een uitvoeringsorganisatie, waarbij de Minister van EZK personeel en huisvesting ter beschikking stelt aan de uitvoeringsorganisatie. De uitvoeringsorganisatie is voor zijn werkzaamheden uitsluitend verantwoording schuldig aan de CM en aan niemand anders. RVO bemest het secretariaat, dat de CM ondersteunt.

RVO is georganiseerd rondom het proces van schademelding. Maar het secretariaat zet namens CM bijvoorbeeld ook onderzoeken uit om het proces van de schademelding



zo goed mogelijk te kunnen doen. Met de oprichting van de CM op 1 juli 2020 was nog niet alle informatie beschikbaar. Het secretariaat heeft alle beschikbare basisdata moeten verzamelen uit openbare bronnen en dit is in eigen viewers gezet om het werk als schadeafhandelaar goed te kunnen doen. Het secretariaat bereidt ook tools voor, het maakt mijnbouwkaarten over de locatie van de velden en bijbehorende beoordelingscontouren, het voert aanverwante berekeningen uit voor de commissie, geeft advies en werkt plannen uit (zoals stakeholder- en samenwerkingsplannen). Het secretariaat is namens de CM de vooruitgeschoven post voor de schademelder.

Zorgvuldigheid, transparantie en laagdrempeligheid

Als het gaat om zorgvuldigheid en transparantie dan zijn procedures en doorlooptijden vastgelegd in het Protocol voor de behandeling van meldingen van schade als gevolg van bodembeweging door aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van olie- en gaswinning uit of olie- en gasopslag in een klein veld. Op deze procedures en doorlooptijden is al ingegaan in hoofdstukken 2 en 3. Dit is ook vastgelegd in de werkwijze die de commissie op haar website heeft gepubliceerd.

Voor wat betreft laagdrempeligheid is vastgelegd dat de CM eenvoudig benaderbaar is met oog voor de (specifieke risico's van de) desbetreffende mijnbouwactiviteit.

Oordeel

De rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade door de CM wordt in twee blokken beoordeeld. Te beginnen met de onafhankelijkheid en deskundigheid van de CM en daarna komen de zorgvuldigheid, transparantie en laagdrempeligheid aan bod.

Onafhankelijkheid en deskundigheid CM

De inrichting van de CM heeft plaatsgevonden conform het Instellingsbesluit. In de praktijk voldoen de voorzitter en de leden van de CM aan de vereiste diversiteit aan disciplines. De deskundigheid op het gebied van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht is aanwezig. Daarnaast beschikt men over juridische, bestuurskundige, klantgerichte en technische expertise over gebouwen en op het gebied van de ondergrond. Dit is voor het takenpakket in de beschouwde periode juli 2020 – juli 2021 toereikend. Met de uitbreiding van het takenpakket van de CM is mogelijk nadere aanvulling gewenst. Het secretariaat speelt een belangrijke rol in de ondersteuning van de CM. De CM kan ook specifiek benodigde kennis inlenen. Dit geldt overigens ook voor het externe deskundigenbureau.

De CM is met waarborgen voor onafhankelijkheid opgezet en in de praktijk stelt de CM zich onafhankelijk op. In enkele interviews worden daarover in relatie tot de CM kanttekeningen geplaatst. Zo is de CM door de Rijksoverheid ingesteld in het kader van het algemeen belang en maakt gebruik van het logo van de Rijksoverheid. De CM wordt betaald door de overheid. In de perceptie van een schademelder kan dat een rol spelen. De CM bestaat verder zo lang de betrokken partijen willen dat deze er is en het voortbestaan is daarmee afhankelijk van deze partijen. Daarom is het de vraag of de CM niet eerder via een wettelijke regeling in het leven zou moeten zijn geroepen in plaats van via een convenant tussen de overheid en mijnbouwondernemingen.

Zorgvuldigheid, transparantie en laagdrempeligheid

Als het gaat om zorgvuldigheid zijn de procedures, doorlooptijden en de werkwijze helder vastgelegd in het Protocol voor de behandeling van meldingen van schade als



gevolg van bodembeweging door aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van olie -en gaswinning uit of olie -en gasopslag in een klein veld.

Het secretariaat controleert eerst of de melding wel bij het juiste loket is gemeld. Als dat niet juist is dan wordt contact opgenomen met de melder. Dan wordt doorverwezen naar het juiste loket. Indien wel juist, dan controleert het secretariaat of de melding in behandeling kan worden genomen volgens de criteria uit het instellingsbesluit van de CM (2020). Als de melding in behandeling wordt genomen, dan wordt deze getoetst aan de aardbevingen, mijnbouwkaarten en onderzoeken inzake bodemdaling. Ook wordt er een zaakbegeleider toegewezen. Daarbij wordt onderzocht wat de lokale situatie is, waarbij wordt gekeken naar de afstand tussen het gebouw en een veld, of er bevingen waren en of er bodemdaling was. Alle bevindingen worden in een beslisnotitie met alle stukken opgenomen en het secretariaat bereid het conceptadvies voor. In een vergadering van de CM wordt het advies vastgesteld en vervolgens door het secretariaat naar de melder gestuurd. Als er schade wordt opgenomen dan schakelt het secretariaat een de externe deskundigen in voor het schadeonderzoek ter plaatse. De zaakbegeleider plant met de schademelder een afspraak voor dit onderzoek in. Na de schadeopname wordt er binnen twee maanden een rapport opgesteld en dit wordt als bijlage bij het conceptadvies gevoegd. In het begin is bij meer zaken dan nu nodig geacht een externe deskundige benoemd en is meer onderzoek op locatie gedaan volgens de CM. De termijnen worden nu goed gehaald. In het eerste half jaar werden termijnen niet altijd gehaald voor de zaken met een externe deskundige, waarvoor veelal twee maanden extra nodig waren. De extern deskundige moet voor CM een opdracht uitvoeren. Maar CM had ook ideeën hoe dat aangeleverd moest worden aan hen. Daarom zijn pilots uitgevoerd met schade-expertisebureau 10BE. Door de pilots duurden de onderzoeken in begin relatief langer. Het voordeel hiervan is dat er nu rapporten worden geleverd waarmee de CM haar taak goed kan uitvoeren, volgens de CM. Vertraging in termijnen is wel steeds gecommuniceerd met de schademelders via de telefoon en correspondentie.

Laagdrempeligheid heeft ook te maken met vindbaarheid. Zaken in het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslag Norg worden afgehandeld door het Instituut Mijnbouwschade Groningen. Toen de CM in juli 2020 operationeel werd was het voor de schademelder vaak onduidelijk bij welk orgaan men terecht zou kunnen. Dat heeft ertoe geleid dat in het begin veel zaken door schademelders werden aangemeld bij het IMG, terwijl later bleek dat men bij de CM moest zijn. De URL's zijn ook verwarrend. Ook lijken de namen te veel op elkaar, ze zijn moeilijk uit elkaar te houden voor de meeste mensen die het betreft. Bij CM is dat www.commissiemijnbouwschade.nl. Bij IMG is dat www.schadedoormijnbouw.nl. CM draagt waar relevant zaken over naar het juiste loket. CM heeft in het eerste jaar 437 zaken binnengekregen, waarvan er bijna 350 voor IMG bestemd waren.

Nog steeds is het voor de schademelder lastig te bepalen bij welk schadeloket men voor mijnbouw moet zijn en is er veel verwarring. Een schademelder zoekt vaak op internet via zoekmachines met vrij algemene zoektermen naar de juiste organisatie, maar kan hierbij in verwarring raken door de mogelijkheid terecht te komen bij onder meer de Commissie Mijnbouwschade, het Instituut Mijnbouwschade Groningen, een mijnbouwonderneming, de Technische Commissie Bodembeweging, Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân of Stichting Calamiteiten Mijnbouw(water)schade Limburg. Op internet is overigens wel een infographic te vinden waar men terecht kan met welke vormen van mijnbouw en welke vormen van mijnbouwschade, maar toch is de vindbaarheid niet optimaal. Als schademelders zich melden bij een mijnbouwbedrijf



dan worden ze doorgeleid naar CM. Sinds eind 2021 heeft de CM wel gezorgd voor een postcodechecker op de website waardoor men snel kan zien of men bij IMG of CM moet zijn, maar dan moet men wel eerst op de website van de CM terecht zijn gekomen.

In 2021 is een Expert Review Schademelding Commissie Mijnbouwschade uitgevoerd door het Serviceverbeterteam Klantanalyse van RVO. Daarin is gekeken naar de begrijpelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van de website, formulieren en brieven van de CM. Twee punten die toen gesignaleerd werden waren ten eerste ook de verwarring die er bij de mensen is over de loketten. Er is een aantal aanbevelingen ter verbetering gedaan die grotendeels zijn opgevolgd. Ten tweede was een aantal formulieren en brieven onduidelijk. De Commissie Mijnbouwschade heeft er inmiddels voor gezorgd dat brieven duidelijker werden op B2-niveau. Dat is gelukt met de procesbrieven qua communicatie. Met de conceptadviezen is dat ook geprobeerd, maar dat was niet mogelijk omdat dat juridisch en technisch niet lukte.

4.2 De burger staat centraal en schademelders worden ontzorgd

Feitelijk

In aanvulling op de uitgangspunten voor een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade geldt ook het volgende uitgangspunt voor de CM:

De burger staat centraal

- De ongelijkheid tussen schademelder en mijnbouwonderneming in de procedure wordt verminderd doordat de schademelder bij de behandeling van zijn schade wordt ontzorgd

De burger als begrip moet in dit verband breder gezien worden. Het gaat hier om woningeigenaren, maar het kan ook gaan om micro-ondernemingen met minder dan tien werknemers en minder dan twee miljoen euro jaaromzet. Uitgangspunt van de landelijke aanpak via de CM is dat de ongelijkheid tussen schademelders en mijnbouwonderneming wordt verminderd en dat een gedupeerde bij de behandeling van schade wordt ontzorgd. Dit is beoogd te bereiken met de instelling van een onafhankelijke partij, de CM, die zelf onderzoekt wat de schadeoorzaak is en, indien mijnbouw als oorzaak wordt aangemerkt, ook de hoogte van de eventuele mijnbouwschade vaststelt. De bedoeling daarvan is om een aanzienlijke verlichting van de vereiste inspanning van de gedupeerde te bewerkstelligen en bij te dragen aan ontzorging van schademelders.

Het proces begint voor de schademelder met een melding die binnenkomt op en wordt verwerkt via het platform CoMi (Commissie Mijnbouwschade). Het secretariaat van CM heeft vervolgens direct contact met de schademelder. Loopt de melding door en kijkt of er nog documenten ontbreken. Dat zegt ook iets over de laagdrempeligheid en benaderbaarheid van de commissie. De melding krijgt een nummer. Vervolgens is de vraag of de zaak in behandeling kan worden genomen. Er zijn verschillende redenen waarom een zaak niet in behandeling kan worden genomen. Zoals als een zaak die al door een ander is afgehandeld. Of dat het bij een ander instituut in behandeling is. Dat wordt onderzocht door het secretariaat. Dit wordt besproken in de wekelijkse vergadering van de CM waarin beslissingen genomen worden, waarbij het voorwerk is gedaan door het secretariaat. Er zijn verschillende categorieën waarover beslissingen moeten worden genomen, zoals in behandeling nemen of niet, wel of geen externe deskundige benoemen, conceptadviezen en definitieve adviezen. Na een melding doet het secretariaat eerst onderzoek bij mijnbouwbedrijven en zusterorganisaties zoals



IMG, lokale regelingen zoals die met TAQA, etc. Er wordt nagegaan of de zaak bij hen in behandeling is of is geweest. Vervolgens wordt eigen onderzoek gedaan bij openbare bronnen, zoals het Kadaster (kloppen de eigendomsgegevens), handelsregister (in geval van een micro-onderneming), DINOloket (gegevens over de ondergrond van een adres), Nlog (gegevens over bodembewegingen) en het KNMI. Er wordt gekeken wat er in de ondergrond is gebeurd. Een rapportage van het onderzoek door het secretariaat gaat naar de vergadering. Daar wordt vervolgens bepaald of er voldoende gegevens zijn of dat een deskundige moet worden ingeschakeld. Indien er een deskundige wordt ingeschakeld, wordt er ook een zaakbegeleider aangewezen.

Oordeel

De CM vermindert de ongelijkheid tussen schademelder en mijnbouwonderneming in de procedure doordat de schademelder bij de behandeling van zijn schade wordt ontzorgd. Ontzorgen doet de CM via RVO door voor de schademelder in kaart te brengen wat er met de ondergrond en de woning aan de hand is. De schade betreft meestal scheuren in binnenmuren en de gevel. Toen de CM nog niet bestond moesten mensen dat zelf doen en zelf een dossier maken. Ontzorgen is dat mensen dit bij CM in handen leggen. CM probeert ook laagdrempelig te zijn door persoonlijk contact en door op zo helder mogelijke manier brieven te schrijven waarin wordt aangegeven wat er nu gebeurt en wat de volgende stap is. Mensen worden daarbij meegenomen in het proces. Als een zaak in behandeling wordt genomen zet de CM een zaakbegeleider in. De CM heeft één zaakbegeleider die moet bijdragen aan de menselijke maat. Volgens de CM zijn ze ingericht op een paar honderd zaken per jaar en dan zou één zaakbegeleider voldoende zijn. De schademelders krijgen het mobiele nummer van de zaakbegeleider die ze voor vragen kunnen benaderen. Onder meer zo stelt de CM zich benaderbaar op. Panteia heeft met een zeer beperkt aantal schademelders kunnen spreken waardoor het beeld niet geheel duidelijk is. In het onderzoek is met vijf schademelders gesproken. Drie daarvan die het proces hebben doorlopen hebben aangegeven tevreden te zijn over het proces. Twee andere schademelders die we ontvingen van RVO bleken al meldingen gedaan te hebben (ver) voor de ingangsdatum van de CM en konden maar ten dele informatie geven over het proces.

In relatie tot de schademelder centraal, speelt een aantal issues waardoor de schademelder niet ervaart volledig ontzorgd te zijn in het proces van melden van schade en die mogelijk tot onbegrip leiden.

Zo is de CM uitsluitend bevoegd om bij schademeldingen de invloed van geïnduceerde bevingen te beoordelen die niet meer dan twaalf maanden na het tijdstip van de geïnduceerde beving, zoals vastgesteld door het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut, zijn ingediend. Dit wordt als beperkend gezien.

Los van de mate waarin de CM schademelders ontzorgt, kan het als frustrerend worden ervaren door schademelders dat ondanks de inzet van CM men nul op het rekest krijgt. Bijvoorbeeld omdat er in de onderzoeksperiode juli 2020 – juli 2021 en ook later geen significante bevingen geweest zijn door gaswinning uit kleine velden, waardoor er door de commissie nog geen enkele keer geadviseerd is om schade uit te keren. Ook al is dat correct volgens de werkwijze en het protocol van de CM dan nog moet men ervoor waken dat de CM het publieke imago krijgt van een organisatie waaraan substantieel overheidsgeld besteed wordt, terwijl dat per saldo tot nul euro aan schadevergoeding voor schademelders leidt. De vraag is dan ook of de schademelder op die manier ervaart of men wordt ontzorgd. Soms zijn schademelders al geholpen indien schade-experts van CM concluderen dat hun schade niet door



mijnbouw is veroorzaakt, ze ook aangeven hoe groot het bedrag van de herstelschade zou zijn. Dit gebeurt nu niet. De rapporten bieden daarom voor schademelders weinig aanknopingspunten om hun schade ergens anders te verhalen, vergoed te krijgen, of te herstellen. Deze zorgen worden door het proces niet weggenomen.

Bij gevallen in het verantwoordelijke gebied van IMG is dat anders, omdat daar het bewijsvermoeden van toepassing is. Als het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing zou zijn in het verantwoordelijke gebied van de CM dan moet de mijnbouwonderneming aantonen dat mijnbouw niet de oorzaak is. Ook dat zou een lastige opgave zijn, waar er veel af hangt van de concrete situatie. Overigens wil het toepassen van het bewijsvermoeden in het gebied van de CM niet noodzakelijkerwijs zeggen dat er meer schades vergoed zouden worden, aangezien ook dan moet worden aangetoond dat de schade redelijkerwijs veroorzaakt kan zijn door bodembeweging als gevolg van gaswinning.

Vanuit mijnbouwondernemingen komen ook signalen dat zij het niet eens zijn met de onderlinge afspraken tussen IMG en de CM. Volgens de huidige afspraken neemt de CM geen meldingen van een beving bij een klein veld in behandeling, indien het beoordelingsgebied van die geïnduceerde beving is gelegen in het werkgebied van het IMG. De mijnbouwondernemingen zien liever geen overlap in de beoordelingsgebieden van de organisaties, omdat dit kan leiden dat schade die veroorzaakt is door een klein veld, ten onrechte aan het Groningenveld wordt toegeschreven.



5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

In deze evaluatie stond de hoofdvraag 'Hoe is de behandeling van schademeldingen door de Commissie Mijnbouwschade verlopen?' centraal.

Doel van de landelijke aanpak is om een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade in te stellen, waarbij de burger centraal staat en ontzorgd wordt. In hoeverre is dit gelukt? In deze paragraaf worden per onderzoeksvraag, zoals opgenomen in paragraaf 1.3, de bevindingen van de evaluatie behandeld.

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

Uitgangspunten voor een rechtvaardige en transparante afhandeling van mijnbouwschade door de CM zijn onafhankelijkheid, deskundigheid, zorgvuldigheid, transparantie en laagdrempeligheid.

In de praktijk stelt de CM zich onafhankelijk op. Echter de CM is door de Rijksoverheid ingesteld in het kader van het algemeen belang en wordt betaald door de overheid. Ondanks dat een door de overheid ingestelde en gefinancierde organisatie voldoende onafhankelijk kan zijn, speelt het in de perceptie van een schademelder mogelijk een rol dat de commissie een overheidsorganisatie is. De voorzitter en de leden van de CM voldoen aan de vereiste diversiteit aan disciplines qua deskundigheid. RVO speelt een belangrijke rol in de ondersteuning van de CM. Met de uitbreiding van het takenpakket van de CM is mogelijk nadere aanvulling gewenst.

Als het gaat om zorgvuldigheid zijn de procedures, doorlooptijden en de werkwijze helder vastgelegd in het Protocol en de werkwijze. In het begin is bij meer zaken dan nodig een externe deskundige benoemd en is meer onderzoek op locatie gedaan volgens de CM. De termijnen worden nu goed gehaald.

Laagdrempeligheid heeft ook te maken met vindbaarheid. Toen de CM in juli 2020 operationeel werd was het voor de burger vaak onduidelijk bij welk orgaan men terecht zou kunnen. Dat heeft er toe geleid dat in het begin veel zaken door burgers werden aangemeld bij het IMG, terwijl later bleek dat men bij de CM moest zijn. De webadressen en namen lijken ook te veel op elkaar. Nog steeds is het voor de burger lastig te bepalen bij welk schadeloket men voor mijnbouw moet zijn en is er veel verwarring. Sinds eind 2021 heeft de CM wel gezorgd voor een postcodechecker op de website waardoor men snel kan zien of men bij IMG of CM moet zijn, maar dan moet men wel eerst op de website van de CM terecht zijn gekomen.

De werkwijze van de commissie is online gepubliceerd en daarmee transparant. Bovendien spant de commissie zich richting de schademelder in, om deze zo veel mogelijk bij het proces te betrekken. Deze inspanningen hebben ook betrekking op de relatie met bureau 10BE, dat de onderzoeken ter plaatse verricht. Hierbij wordt ingezet op begrijpbare en gedegen rapporten, waarbij getracht is de meest waarschijnlijke oorzaak te vinden van schade aan een gebouw. Het proces is zo ingericht om de burger te kunnen overtuigen dat zijn schade serieus is onderzocht en dat de oorzaak die in het rapport en advies wordt gepresenteerd, feitelijk de meest waarschijnlijke oorzaak van de schade is. Dit neemt in de perceptie van de



schademelders echter niet alle twijfel weg over de werkwijze en over het bijvoorbeeld niet toepasselijke van het wettelijk bewijsvermoeden.

Hoewel de commissie zich onafhankelijk opstelt en opereert volgens de zelf vastgestelde, openbaar toegankelijke werkwijze en daar transparant in is zijn er wel een aantal issues waardoor de schadmelder niet volledig ervaart centraal te staan en ontzorgd te worden in het proces van melden van schade. Dat kan tot onbegrip leiden. Voorbeelden daarvan zijn:

- De CM is uitsluitend bevoegd om bij schademeldingen de invloed van geïnduceerde bevingen te beoordelen die niet meer dan twaalf maanden na het tijdstip van de geïnduceerde beving zijn ingediend. Dit wordt als beperkend gezien.
- Los van de mate waarin de CM schademelders ontzorgt, kan het als frustrerend worden ervaren door schademelders dat ondanks de inzet van CM men nul op het rekest krijgt. Bijvoorbeeld omdat er in de onderzoeksperiode juli 2020 – juli 2021 en ook later geen significante bevingen geweest zijn door gaswinning uit kleine velden, waardoor de commissie nog geen enkele keer heeft geadviseerd schade uit te keren. De vraag is dan ook of de schadmelder op die manier ervaart of men wordt ontzorgd.
- Soms zijn schademelders al geholpen indien schade-experts van CM concluderen dat hun schade niet door mijnbouw is veroorzaakt, ze ook aangeven hoe groot het bedrag van de herstelschade zou zijn. Dit gebeurt nu niet. De rapporten bieden daarom voor schademelders weinig aanknopingspunten om hun schade ergens anders te verhalen, vergoed te krijgen, of te herstellen.

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

Uitgangspunt bij burgers is de ongelijkheid tussen burger en mijnbouwonderneming in de procedure te verminderen doordat de burger bij de behandeling van zijn schade wordt ontzorgd door een groot deel van de handelingen die nodig zouden zijn om de schade te verhalen op een mijnbouwonderneming, uit handen te nemen. De activiteiten van de zaakbegeleider zorgen voor soepel contact over de procedure en maakt de commissie benaderbaar.

De landelijke aanpak is echter niet volledig geslaagd om burgers te ontzorgen. In het geval van gestapelde mijnbouw zijn zowel het IMG als de commissie bevoegd. In de praktijk wordt derhalve eerste de procedure doorlopen bij het IMG omdat hier het wettelijk bewijsvermoeden wordt toegepast. Dit resulteert in een lange procedure, zeker wanneer het IMG vaststelt dat er geen schade is veroorzaakt als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld of de gasopslag Norg. In dit geval kan de schadmelder een nieuwe procedure starten bij de Commissie Mijnbouwschade.

Bovendien zorgt de landelijke aanpak alleen voor een onderzoek naar de oorzaak van gemelde schade, in het geval niet op basis van deskresearch kan worden vastgesteld dat mijnbouw niet de oorzaak kan zijn. Hoewel het onderzoek ter plaatse grondig wordt uitgevoerd en de meest waarschijnlijke oorzaak in bijna alle gevallen kan worden gevonden, geeft het advies van de commissie weinig aanknopingspunten voor burgers om hun schade ergens anders te verhalen, vergoed te krijgen, of te herstellen.

3. Is de Commissie Mijnbouwschade voldoende vindbaar?

Het overgrote gedeelte van de meldingen die de Commissie Mijnbouwschade ontvangt, is in het eerste jaar doorverwezen naar een ander loket, meestal naar het IMG. Dit wijst er op dat het voor burgers nog niet altijd duidelijk is welk loket bevoegd is te adviseren over hun schade. Burgers weten hun weg naar het juiste loket nog onvoldoende te vinden.



Hoewel de meldingen worden doorverwezen en, indien van toepassing, in behandeling worden genomen door het juiste loket, lijkt het proces achteraf wel alsof er één loket is benaderd. Echter, voorafgaand aan een schademelding is de waargenomen eenheid in loketten, volgens meerdere geïnterviewden, nog niet op het gewenste niveau. Het toevoegen van een landelijke commissie voor het afhandelen van schademeldingen, lijkt er op korte termijn toe hebben geleid dat het idee van één landelijk loket voor schade nog niet is bereikt.

4. Worden meldingen door de Commissie voldoende snel afgehandeld?

Na een moeilijke opstartperiode verloopt het proces van het afhandelen van het melden van schade afdoende. De bindende termijnen evenals de termijnen die op een afspraak tussen commissie, RVO en het betrokken bureau van externe deskundigen berusten, worden over het algemeen gehaald.

5. Is de Commissie Mijnbouwschade bij de afhandeling van schademeldingen binnen de kaders van het schadeprotocol en de overeenkomst gebleven?

Uit de evaluatie is gebleken dat de commissie op een enkele uitzondering na binnen de kaders van de overeenkomst is gebleven.⁶

6. Hoe verloopt de afstemming met regionale schadeloketten en IMG?

De afstemming met het IMG is voldoende om de schademeldingen door het juiste loket af te kunnen handelen. Met de Commissie Bodemdaling Gaswinning Fryslân (CBGF) lijkt de relatie minder goed. Deze commissie, ooit opgericht door de provincie, Wetterskip Fryslân en de NAM, biedt, net als de Commissie Mijnbouwschade, burgers de mogelijkheid om hun schade te laten onderzoeken en geeft ook een advies af over de oorzaak van de schade. Hoewel de CBGF zich hier niet primair op richt, bestaat er in de praktijk een overlap in bevoegdheden, die vooralsnog onvoldoende is rechtgetrokken.

7. Hoe hebben schademelders het contact met de Commissie en de behandeling van hun schadeverzoek ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?

In het onderzoek is met vijf schademelders gesproken. Drie daarvan die het proces hebben doorlopen hebben aangegeven tevreden te zijn over het proces. Maar niet met het resultaat. In geen enkele zaak is in het eerste jaar een schadevergoeding geadviseerd. Daarnaast is niet altijd uitsluitsel gegeven wat de schade wel heeft veroorzaakt, terwijl dit wel tot de taken van de Commissie Mijnbouwschade hoort. Twee andere schademelders die we ontvingen van RVO bleken al meldingen gedaan te hebben (ver) voor de ingangsdatum van de CM en konden maar ten dele informatie geven over het proces. Om een beter beeld te kunnen geven van de ervaringen van schademelders is bij vervolgevaluaties een veel grotere steekproef aan schademelders nodig getrokken door het onderzoeksbureau.

8. Wat zijn volgens de schademelders de feitelijke gebeurtenissen en omstandigheden bij de behandeling van het schadeverzoek, die de ervaring van schademelders hebben bepaald?

Hoewel de tijd tussen de aanvankelijke melding en het onderzoek door de externe experts volgens de geïnterviewde schademelders lang is, is hun indruk dat dit gedegen wordt uitgevoerd en zijn ze ook te spreken over de aandacht die aan de schade wordt besteed. Wel hadden schademelders de verwachting dat de

⁶ In het eerste jaar heeft de Commissie Mijnbouwschade in een enkel geval een zaak in behandeling genomen waarbij sprake was van een bodembeweging die meer dan twaalf maanden geleden had plaatsgevonden. Door een van de stakeholders is aangegeven dat dit leidt tot verwarring.



zaakbegeleider meer hun belangen zou vertegenwoordigen in plaats van alleen de zaak begeleiden. Zie verder ook het eerdergenoemde onder punt 7.

9. Hoe hebben mijnbouwondernemingen de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?

De betrokken mijnbouwbedrijven hebben aangegeven geen zicht te hebben op het verloop van de schadeafhandeling door de Commissie Mijnbouwschade. Aangezien de Commissie Mijnbouwschade nog geen advies heeft uitgebracht waarbij een schade-uitkering wordt geadviseerd, hebben de mijnbouwbedrijven ook nog geen zienswijzen hoeven op te stellen. De mijnbouwbedrijven zijn slechts enkele keren benaderd door de Commissie Mijnbouwschade met een verzoek om informatie. Verder worden de mijnbouwondernemingen niet of nauwelijks geïnformeerd door de Commissie Mijnbouwschade. Zo geven zij aan geïnteresseerd te zijn welke meldingen in hun gebied zijn gedaan en hoe deze zijn afgehandeld.

10. Hoe heeft de Commissie Mijnbouwschade zelf de afhandeling van schademeldingen ervaren? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?

De commissie is positief over het huidige proces van schadeafhandeling. Bij de start van de Commissie Mijnbouwschade heeft zij wel het proces eerst zelf moeten uitwerken in een werkwijze. In het eerste jaar is ook tijd gaan zitten in het aanpassen van de werkwijze, waaronder de communicatie (taalgebruik in brieven en rapporten). Verder is in het eerste jaar veel tijd gaan zitten in kennisopbouw bij de Commissie Mijnbouwschade en het secretariaat bij RVO. Dit heeft ertoe geleid dat in het begin vastgelegde termijnen niet altijd zijn gerealiseerd. In het begin zijn bijvoorbeeld vaker externe deskundigen van 10BE ingeschakeld om ook de werkwijze van en met bureau 10BE vorm te geven.

11. Hoe is de schadeafhandeling volgens derden (o.a. decentrale overheden) verlopen? Wat zijn positieve punten en waar is er ruimte voor verbetering?

De meeste geïnterviewde vertegenwoordigers van decentrale overheden gaven aan weinig zicht te hebben op de activiteiten van de commissie en niet op de hoogte te zijn van het aantal meldingen van schade uit hun gemeente. Bij de decentrale overheden bestaat wel een grote behoefte naar meer informatie over mijnbouw en schademeldingen in hun gemeente.

5.2 Aanbevelingen op basis van de eerste evaluatie

In deze paragraaf presenteren we enkele aanbevelingen voor het verbeteren van het proces van schadeafhandeling. Eerst geven we de aanbevelingen over hoe het proces kan worden verbeterd en om het proces meer te laten aansluiten op de verwachtingen en wensen van de schademelders. Daarna geven we aanbevelingen over hoe de gepercipieerde onafhankelijkheid en rechtvaardigheid van de werkwijze van de commissie kan worden verbeterd. Tot slot geven we een enkele aanbeveling over de samenwerking met decentrale overheden en andere schadeloketten.

Aanbevelingen bij ontzorgen en centraal stellen burger

Biedt waar mogelijk aanknopingspunten om niet door mijnbouw veroorzaakte schade te verhalen

Om burgers beter te ontzorgen zou het advies van de commissie en het onderzoeksrapport, indien mogelijk, aanknopingspunten moeten bieden om vervolgstappen te ondernemen met de geleden schade. In de huidige situatie wordt



primair aangetoond dat schade niet door mijnbouw is veroorzaakt en wat de waarschijnlijke oorzaken zijn. Schademelders kunnen hier echter weinig mee en zitten nog steeds met schade aan hun pand. De commissie zou burgers verder kunnen ontzorgen door rapporten op te leveren die voor de schademelders aanknopingspunten leveren om mogelijk ergens anders hun schade te kunnen verhalen. Ook zouden er in de rapporten standaard een inschatting gemaakt kunnen worden van de omvang van de schade in monetaire termen, zodat de schademelder weet wat het zou kosten om de schade te herstellen.

Maak rol zaakbegeleider helder bij schademelder

Ook blijkt uit de gesprekken met schademelders dat de rol van de zaakbegeleider niet altijd juist wordt geïnterpreteerd. Ook al verrichten de zaakbegeleiders goed werk in de ogen van de schademelders, wekt dit bij burgers de indruk dat de zaakbegeleider hen vertegenwoordigt, wat formeel niet het geval is. Dit creëert verkeerde verwachtingen. De activiteiten van de zaakbegeleider hoeven niet gewijzigd te worden, maar er moet wel gezocht worden naar een manier om de precieze rol in het proces te verduidelijken.

Zorg voor meer dan één zaakbegeleider

Een laatste punt is de hoeveelheid beschikbare zaakbegeleiders in de uitvoeringsorganisatie. Op dit moment kent de uitvoeringsorganisatie slechts één zaakbegeleider. Ten tijde van de evaluatie was deze niet beschikbaar in verband met ziekte. Hoewel één zaakbegeleider passend is voor de aantallen meldingen die commissie te verwerken heeft, is er een risico voor de continuïteit. Het aanstellen van meerdere zaakbegeleiders kan dit probleem verhinderen.

Aanbevelingen voor een onafhankelijk, rechtvaardig proces

Voorkom verlies van vertrouwen als gevolg van niet adviseren schade-uitkering

Het is notabel dat de commissie in de onderzoeksperiode nog geen enkele keer heeft geadviseerd tot schade-uitkering. De reden hiervoor is dat er in de onderzoeksperiode en de twaalf maanden ervoor geen bevingen zijn geweest en de commissie er van uit gaat dat bodemdaling niet tot schade leidt. Hoewel niet gezegd kan worden dat de meldingen onzorgvuldig zijn beoordeeld, kan het feit dat er nog geen enkele keer tot schade-uitkering is geadviseerd als gevolg hebben dat de commissie aan vertrouwen verliest. Het kan mogelijk als onredelijk worden ervaren gegeven het contrast met de werkwijze van het IMG, waar het wettelijk bewijsvermoeden wordt toegepast. Het verlies van vertrouwen kan worden beperkt door het verwachtingspatroon van de burger te temperen. De CM kan al in een vroeg stadium duidelijker maken via communicatie, voorlichting en op de website richting burgers, dat in het beoordelingsgebied van de CM er in de onderzoeksperiode en de twaalf maanden ervoor geen bevingen zijn geweest, wat betekent dat er geen kans is op schade-uitkering.

Burgers met schade door een oude beving vallen onder de 'oude regeling' en kunnen nu niet door de CM geholpen worden, maar de oude route via de rechter is nog steeds mogelijk. Het criterium kan in de toekomst wel mogelijk tot schrijnende situaties leiden als burgers hun schade na een beving niet op tijd melden. Om dit probleem op te lossen zou het criterium aangepast moeten worden zodat alle bevingen sinds het instellen van de commissie kunnen worden meegenomen.



Zorg voor meer kennis over relatie bodemdaling en gebouwschade

Bij bodemdaling is het, volgens de geïnterviewde experts, bijzonder lastig aan te tonen wat de oorzaak hiervan is en of dit tot schade leidt. De processen in de grond zijn complex en de combinatie van meerdere factoren maakt het lastig één oorzaak aan te wijzen van bodembeweging. Echter, wetenschappelijk is hier nog niet alles over bekend en de CM zou zich actiever kunnen inspannen om dit punt verder te laten onderzoeken, bijvoorbeeld via het Kennisprogramma Effecten Mijnbouw, om zo deze processen beter te begrijpen.

Aanbevelingen voor betere samenwerking met andere loketten en decentrale overheden

Zet volgende stappen op weg naar een echte een-loket-gedachte

Een belangrijke doel dat met het instellen van de CM werd beoogd, was het creëren van één loket waar alle nieuwe schademeldingen aanvankelijk kunnen worden gemeld en vervolgens door de juiste organisatie in behandeling worden genomen. Het in de praktijk brengen van deze één-loket-gedachte draagt ook bij aan het vergemakkelijken van het proces en zodoende aan het verder ontzorgen van de burger. Afhandeling van mijnbouwschade gebeurt niet alleen door de CM. Voor de schades in het gebied van het Groningenveld en gasopslag Norg is het IMG verantwoordelijk voor de schadeafhandeling. In het eerste jaar heeft de Commissie Mijnbouwschade veel schademeldingen gehad die bestemd waren voor het IMG. Deze zijn allemaal doorgestuurd. Eén organisatie in ieder geval met één webadres en één aanpak is het meest inzichtelijk voor de burger. Wellicht zijn er mogelijkheden om als één naar buiten te treden met één website, waarbij in de back office toch nog twee sporen worden gevolgd. Betrek daar ook de volgende aanbevelingen bij.

Zorg ook voor een postcodecheck op de site van IMG

Om de Commissie Mijnbouwschade en het IMG meer als één loket te presenteren en te laten opereren zijn er ook nog enkele verbeteringen denkbaar. Zo zou het een verbetering zijn om ook op de website van het IMG een postcodecheck toe te voegen.

Publiceer kaarten op website over welke organisatie waar bevoegd is

Om het voor schademelders duidelijker te maken zouden er op de website van de commissie kaarten kunnen worden gepubliceerd welke organisatie waar bevoegd is. Dit biedt echter maar een marginale verbetering in de duidelijkheid en vindbaarheid van de commissie; bij randgemeenten en gestapelde mijnbouw biedt dit helaas geen soelaas.

Laat meldingen zo veel mogelijk door één instantie behandelen

In het geval van gestapelde mijnbouw worden meldingen vaak eerst door het IMG in behandeling genomen, omdat deze organisatie wel bevoegd is het wettelijk bewijsvermoeden toe te passen. Dit levert mogelijk een veel langere totale procedure op voor de schademelders in dergelijke gevallen. Immers, als het vermoeden dat de gemelde schade door gaswinning uit het Groningenveld is weerlegt, kan een nieuwe procedure worden gestart bij de Commissie Mijnbouwschade. Er bestaat dus in het huidige proces een zeker spanningsveld tussen de wens om de burger te ontzorgen en een rechtvaardige, volledige afhandeling van de schademeldingen en het is belangrijk dat hier nog discussie over plaatsvindt. Een volledige, afhandeling van de meldingen leidt voor burgers tot langere procedures en meer zorgen. In het geval de voorkeur wordt gegeven aan het ontzorgen, dan wordt de procedure vereenvoudigd en worden dergelijke schademeldingen slechts door één organisatie afgehandeld. De



mijnbouworganisaties delen deze wens. Zij roepen op duidelijke geografische afbakeningen op te stellen en de meldingen slechts door één organisatie te laten afhandelen. Om te voorkomen dat burgers twee keer een procedure doorlopen, biedt een geïntegreerde aanpak, waarbij de beoordeling parallel door de twee organisaties wordt beoordeeld, mogelijk uitkomst. Zo kan een melding mogelijk voldoende grondig, maar ook tijdig worden afgehandeld en is de burger meer ontzorgd als wanneer er twee opeenvolgende procedures worden doorlopen. Hierbij passen wel enkele kanttekeningen. Zo is de huidige geografische afbakening gebaseerd op grondversnellingen als gevolg van aardbevingen in het verleden. Een systeem met vaste geografische afbakening is niet vrij van nadelen. Het is mogelijk dat door toekomstige bevingen de 'vaste' geografische afbakeningen namelijk niet meer overeenkomen. Daarnaast is het nu niet mogelijk dat IMG ook schades gaat afhandelen die nu onder de CM-bevoegdheid vallen. Om IMG wel die bevoegdheid te geven zou een ingrijpende stelselwijziging nodig zijn.

Nagaan mogelijkheden voor betere informatievoorziening aan decentrale overheden

De samenwerking met de decentrale overheden, en met name met de gemeenten, kan worden verbeterd door betere informatievoorziening te organiseren richting deze overheden. Vanuit de gemeenten is er behoefte om te weten wat er binnen hun gemeente speelt voor wat betreft mogelijke schade door mijnbouw. De commissie zou er goed aan doen om met gemeenten in overleg te treden over waar de gemeenten het meest behoefte aan hebben en te onderzoeken wat op een laagdrempelige manier kan worden georganiseerd.

Betere afstemming en informatie-uitwisseling met Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân

In Friesland is de Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân actief op het gebied van schadeafhandeling. Ook particulieren met schade aan gebouwen kunnen schade melden bij de Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân. Hier is duidelijk sprake van overlap met het werk van de Commissie Mijnbouwschade. Uit verschillende gesprekken is gebleken dat er geen duidelijke afspraken zijn tussen de Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân en de Commissie Mijnbouwschade en dat er geen afstemming plaatsvindt tussen beide commissies. Het verdient de aanbeveling om hier werk van te maken.

Meer informatie-uitwisseling met mijnbouwondernemingen

De betrokken mijnbouwbedrijven hebben aangegeven geen zicht te hebben op het verloop van de schadeafhandeling door de Commissie Mijnbouwschade. Aangezien de Commissie Mijnbouwschade nog geen advies heeft uitgebracht waarbij een schade-uitkering wordt geadviseerd, hebben de mijnbouwbedrijven ook nog geen zienswijzen hoeven op te stellen. De mijnbouwbedrijven zijn slechts enkele keren benaderd door de Commissie Mijnbouwschade met een verzoek om informatie. De mijnbouwondernemingen worden volgens hen niet of nauwelijks geïnformeerd door de Commissie Mijnbouwschade. Zij geven aan geïnteresseerd te zijn welke meldingen in hun gebied zijn gedaan en hoe deze zijn afgehandeld, om zo de communicatie ten aanzien van de omgeving aan te kunnen passen.

CM zou mogelijk meer informatie kunnen delen, maar zou daarbij wel rekening moeten houden met de geldende privacy-regels. Bovendien mag dit mag niet ten koste gaan van de onafhankelijkheid van de commissie en zou een dergelijke informatie stroom via het ministerie van Economische Zaken en Klimaat moeten worden georganiseerd.



5.3 Aanbevelingen ten behoeve van vervolgevaluaties

In deze paragraaf reflecteren we op de verbeteringen die mogelijk zijn om vervolgevaluaties van de Commissie Mijnbouwschade in volgende jaargangen makkelijker en met meer diepgang te laten verlopen.

Meer schademelders betrekken in de evaluatie

Het bleek bij de eerste evaluatie lastig om schademelders te benaderen. Vanwege de geldende privacy wetgeving was het niet mogelijk voor RVO om een lijst met schademelders te delen. Schademelders moesten eerst door RVO benaderd worden over deelname aan het interview. Volgende jaargangen van de evaluatie zouden betrouwbaarder kunnen worden uitgevoerd als de evaluerende partij beschikt over informatie over de specifieke schademelding en de mogelijkheid om deze zelf te benaderen over deelname aan het interview. Zo kan de evaluatie beter aansluiten op de vragen uit het onderzoek en eventuele specifieke omstandigheden die spelen in een bepaald evaluatiejaar. Ook kan zo een bredere enquête onder schademelders worden gehouden.

Beschikbaarheid van meer data

Een tweede verbeterpunt voor toekomstige analyses is de beschikbaarheid van data. Bij de eerste evaluatie is gebleken dat de data die door RVO wordt bijgehouden en kon worden gedeeld beperkt was. Het biedt beperkt de mogelijkheid om te controleren of interne termijnen worden gehaald. Ook is meer informatie over individuele schademeldingen, al dan niet geanonimiseerd, van grote waarde om tot een oordeel over het functioneren van het proces te komen.



Bijlagen

Bijlage 1 Literatuurlijst

- Commissie Mijnbouwschade (2020) Werkwijze van de Commissie Mijnbouwschade. Geraadpleegd op: <https://www.commissiemijnbouwschade.nl/documenten/publicaties/2021/11/01/werkwijze-commissie-mijnbouwschade>
- Commissie Mijnbouwschade (2020) Instellingsbesluit & Protocol kleine velden. Geraadpleegd op: <https://www.commissiemijnbouwschade.nl/binaries/commissiemijnbouwschade.nl/documenten/publicaties/2020/06/30/instellingsbesluit-commissie-mijnbouwschade--protocol-kleine-velden/Instellingsbesluit+Commissie+Mijnbouwschade+%26+Protocol+kleine+velden.pdf>
- Kamerstukken II, 32849, nr. 137 (2018, 10 oktober), geraadpleegd op: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32849-137.html>
- Kamerstukken II, 32849, nr. 181 (2019, 2 april), geraadpleegd op: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32849-181.html>
- Kamerstukken II, 32849, nr. 188 (2019, 8 juli), geraadpleegd op: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32849-188>
- Kamerstukken II, 32849, nr. 202 (2020, 9 juni), geraadpleegd op: <https://open.overheid.nl/repository/ronl-4748a433-fbd1-4918-a2e0-3e1e221e373d/1/pdf/kamerbrief-over-voortgang-aanpak-landelijke-afhandeling-mijnbouwschade.pdf>
- Kamerstukken II, 32849, nr. 208 (2021, 22 juni), geraadpleegd op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/06/22/kamerbrief-over-voortgang-landelijke-aanpak-afhandeling-mijnbouwschade>
- Kamerstukken II, 33529, nr. 736, (2020, 11 maart), geraadpleegd op: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=9d95d100-3df9-4d8a-8816-e51111230846&title=Motie%20van%20het%20lid%20Dik-Faber%20c.s.%20over%20inzicht%20in%20de%20contacten%20tussen%20mijnbouwbedrijven%20en%20de%20Commissie%20Mijnbouwschade.pdf>
- Technische commissie bodembeweging (2019) Mijnbouwschade, wat nu? Advies Landelijke Aanpak Afhandeling Mijnbouwschade en Schadeprotocol Gaswinning uit Kleine Velden op Land. Geraadpleegd op: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2019Z06439&did=2019D13370>



**BIJLAGE 1 ALS BEDOELD IN ARTIKEL 1 VAN HET INSTELLINGSBESLUIT
COMMISSIE MIJNBOUWSCHADE (5 juni 2020)****PROTOCOL VOOR DE BEHANDELING VAN MELDINGEN VAN SCHADE ALS
GEVOLG VAN BODEMBE-WEGING DOOR AANLEG OF EXPLOITATIE VAN EEN
MIJNBOUWERK TEN BEHOEVE VAN OLIE -EN GASWINNING UIT OF OLIE -EN
GASOPSLAG IN EEN KLEIN VELD****EERSTE AFDELING – ALGEMEEN****Artikel 1**

In dit protocol wordt verstaan onder:

- *de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk*: de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van:
 - i. olie- of gaswinning uit een klein veld;
 - ii. olie- of gasopslag in een klein veld, of
 - iii. injectie verbonden aan olie- en gaswinning uit een klein veld;
- *beoordelingsgebied van een geïnduceerde beving*: gebied dat na een geïnduceerde beving wordt vastgesteld aan de hand van de criteria genoemd in bijlage 3.
- *Algemene Verordening Gegevensbescherming*: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG.
- *deskundige*: onafhankelijke deskundige die door de Commissie wordt benoemd in het kader van de behandeling van een schademelding door de Commissie;
- *Instellingsbesluit*: Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade;
- *klein veld*: gas- of olievoorkomen gelegen binnen de Nederlandse gemeente- en provinciegrenzen, niet zijnde het Groningenveld en de gasopslag bij Norg;
- *partijen*: bij de schademelding betrokken schademelder en mijnbouwonderneming of mijnbouwondernemingen;

Artikel 2

Dit protocol is van toepassing op de behandeling van meldingen van schade als gevolg van bodembeweging door de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk.

TWEDE AFDELING – PROCEDURE**Artikel 3**

1. Een schademelding wordt ingediend bij de Commissie met behulp van een door de Commissie vastgesteld formulier.
2. Een schademelding bevat ten minste:
 - a. naam, adres, telefoonnummer en bij voorkeur e-mailadres van de schademelder;
 - b. naam, adres, telefoonnummer en bij voorkeur e-mailadres van de gemachtigde, indien de schademelding door een gemachtigde wordt ingediend;



- c. de datum van de schademelding;
- d. de aard en het adres van het gebouw waarop de schademelding betrekking heeft;
- e. of de schademelder eigenaar is van het gebouw;
- f. de datum waarop de schade is geconstateerd;
- g. de datum, of een inschatting daarvan, waarop de schade waarschijnlijk is ontstaan, en de reden dat de schademelder dat weet of vermoedt;
- h. een aanduiding van de vermoedelijke oorzaak van de schade;
- i. een beschrijving naar eigen inzicht van de aard en de omvang van de schade en foto's daarvan;
- j. indien aanwezig, foto's van de situatie voordat de vermoedelijke schadeveroorzakende gebeurtenis heeft plaatsgevonden;
- k. indien van toepassing de mededeling dat de schade bij een ander orgaan aanhangig is gemaakt, en zo ja, wanneer en bij welk orgaan;
- l. vermelding of eerder een bouwkundige opname is uitgevoerd al dan niet in opdracht van de mijnbouwonderneming (met datum uitvoering bouwkundige opname en kopie van het rapport);
- m. indien van toepassing, inzicht in de wijze waarop wordt gewaarborgd dat een eventuele gemachtigde de belangen van de schademelder voldoende behartigt;
- n. indien van toepassing, de mededeling dat eerder schade aan het gebouw is gemeld dan wel vergoed;
- o. indien van toepassing, een verklaring voor het niet-tijdig indienen van de schademelding;
- p. overige relevante informatie;
- q. een verklaring dat het schademeldingsformulier naar waarheid is ingevuld.

Artikel 4

1. De Commissie bevestigt de ontvangst van de melding zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen een week na de ontvangst ervan.
2. De Commissie informeert de schademelder zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen twee weken of zijn melding door de Commissie in behandeling wordt genomen en, indien de melding in behandeling genomen wordt, over de te volgen procedure. Tevens geeft de Commissie informatie over de zaakbegeleider die door de Commissie wordt toegewezen aan de schademelder.
3. De Commissie stelt de schademelder een redelijke termijn voor aanvulling van de gegevens en stukken voor zover deze nodig zijn om een advies uit te brengen naar aanleiding van een schademelding en de schademelder deze redelijkerwijs ter beschikking heeft of kan krijgen.
4. De Commissie kan de schademelder in de gelegenheid stellen om een mondelinge toelichting te geven op zijn schademelding.

Artikel 5

1. De Commissie wijst naar aanleiding van een schademelding één of meerdere deskundigen aan om, binnen een daartoe door de Commissie gestelde termijn van ten hoogste zes maanden na ontvangst van de schademelding, een deskundigenrapport uit te brengen in het licht van de door de Commissie op te stellen advies, waarbij het onderzoek zal worden verricht op basis van een in de branche gangbare, algemeen erkende beoordelingsmethodiek voor schadevaststelling. De commissie streeft ernaar dat de opname door de deskundige zo spoedig mogelijk maar uiterlijk binnen drie maanden na aanwijzing van de deskundige plaatsvindt.



2. De Commissie stelt partijen in kennis van de aanwijzing van één of meerdere deskundigen.
3. De deskundige stelt een onderzoek in naar en geeft zijn deskundig oordeel over:
 - a. de aard, omvang en, voor zover relevant, de vermoedelijke datum van ontstaan van de gemelde fysieke schade;
 - b. wat de vermoedelijke oorzaak of oorzaken van de schade is of zijn;
 - c. of naar het oordeel van de deskundige een causaal verband kan worden vastgesteld tussen de schade en bodembeweging en tussen bodembeweging en de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk;
 - d. met welke omgevingsfactoren of gebouwkenmerken rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de schademelding, en
 - e. de vraag naar de omvang van de schade die kan worden toegerekend aan bodembeweging door de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk.
4. De deskundige maakt bij zijn onderzoek gebruik van de uitkomsten van de bouwkundige opnames die op grond van artikel 35, eerste lid, onderdeel g, van de Mijnbouwwet zijn verricht ten behoeve van het instemmingsbesluit, bedoeld in artikel 34, derde lid, van de Mijnbouwwet in het betreffende gebied.
5. Indien de deskundige over een van de in het derde lid genoemde onderdelen geen oordeel kan geven, dan geeft hij in zijn rapport aan welk onderdeel dit betreft en om welke reden hij geen oordeel kon geven.
6. De deskundige zendt het rapport met bevindingen aan de Commissie.
7. De deskundige werkt volgens de werkwijze zoals vastgesteld door de Commissie op basis van artikel 2, zevende lid, van het Instellingsbesluit en neemt de regels van het civielrechtelijke aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht in acht.
8. Indien de deskundige binnen de termijn zoals vastgesteld door de Commissie geen rapport kan uitbrengen, deelt de deskundige dit aan de Commissie mee voor het einde van de termijn en onder opgaaf van reden. De deskundige geeft daarbij een zo kort mogelijke termijn die maximaal drie maanden bedraagt waarbinnen wel kan worden gerapporteerd.
9. Indien het voor het uitbrengen van een rapport noodzakelijk is dat meer of andere deskundigen worden benoemd om onderzoek te doen, kan de deskundige de Commissie daarom verzoeken of kan de Commissie uit eigen beweging besluiten om een aanvullend rapport te vragen.

Artikel 6

1. De Commissie stelt een conceptadvies als bedoeld in artikel 8, eerste lid, vast zonder een deskundige als bedoeld in artikel 5, eerste lid, aan te wijzen, indien uit een eerste inhoudelijke beoordeling van de schademelding blijkt dat de schademelding:
 - a. geen schade als bedoeld in artikel 1 van het Instellingsbesluit betreft;
 - b. geen betrekking heeft op een gebouw gelegen in een beoordelingsgebied van een geïnduceerde beving, of
 - c. geen betrekking heeft op een gebouw gelegen in een gebied waar bodemdaling of bodemstijging is gemeten als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van gas- of oliewinning uit of gas- of olieopslag in een klein veld of waterinjectie verbonden aan olie- en gaswinning uit een klein veld.
2. De Commissie geeft in het conceptadvies gemotiveerd aan waarom toepassing is gegeven aan het eerste lid.
3. De Commissie kan, indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven, afwijken van het eerste lid ten einde onbillijkheden van overwegende aard te voorkomen.



Artikel 7

Indien na een geïnduceerde beving in een gebied in korte tijd een groter aantal schademeldingen wordt ontvangen door de Commissie, kan de Commissie in overleg met de vertegenwoordigers van de betrokken regionale overheden, in het belang van een voortvarende schadebehandeling met de betrokken mijnbouwonderneming overeenkomen dat de Commissie voor bepaalde categorieën schademeldingen binnen een door de Commissie vastgesteld toepassingsgebied een causaal verband aanneemt en zonder een deskundigenonderzoek ter plaatse een conceptadvies als bedoeld in artikel 8, eerste lid, vaststelt.

Artikel 8

1. De Commissie stelt binnen 4 weken nadat de deskundige zijn rapport heeft uitgebracht zijn conceptadvies op.
2. De Commissie stelt partijen in de gelegenheid binnen een door de Commissie vast te stellen termijn mondeling of schriftelijk hun zienswijze te geven op een conceptadvies.
3. De termijn, bedoeld in het tweede lid, kan op verzoek van partijen één maal met een door de Commissie vast te stellen termijn worden verlengd.
4. Indien één van de partijen op basis van het conceptadvies van oordeel is dat de Commissie met het advies buiten haar bevoegdheid op grond van artikel 2, tweede tot en met zevende lid, van het Instellingsbesluit treedt of in strijd handelt met de uitgangspunten van dit protocol, dan kan deze partij de Minister binnen de door de Commissie in het eerste lid bedoelde termijn gemotiveerd verzoeken om een derde partij opdracht te geven om binnen een door de Minister te stellen termijn een onafhankelijk en deskundig oordeel te geven over de vraag of de Commissie met haar oordeel in het conceptadvies haar bevoegdheden te buiten gaat of in strijd handelt met de uitgangspunten van dit protocol.
5. De Minister stuurt na ontvangst van het verzoek een afschrift van dit verzoek aan de Commissie en de andere bij het conceptadvies betrokken partijen.
6. De Minister doet het oordeel van de derde partij na ontvangst van dit oordeel toekomen aan de Commissie en partijen.
7. De Commissie geeft uitvoering aan het in het derde lid bedoelde oordeel.

Artikel 9

1. De Commissie stelt binnen twee weken na ommekomst van de zienswijze termijn, bedoeld in artikel 8, tweede lid, of indien van toepassing na ontvangst van het oordeel bedoeld in artikel 8, vierde lid, een advies als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van het besluit vast.
2. Het advies wordt op schrift gesteld, door de Commissie ondertekend en aan partijen toegezonden.
3. Het advies bevat in elk geval:
 - a. de naam van het lid of de leden van de Commissie die namens de Commissie advies uitbrengen;
 - b. de namen en de woonplaatsen van partijen;
 - c. een weergave van de schademelding en een kort overzicht van het verloop van de procedure bij de Commissie;
 - e. het advies;
 - f. de gronden voor het advies;



- g. de dagtekening van het advies;
- h. indien van toepassing, het rapport van de deskundige;
- i. indien van toepassing, de zienswijze of zienswijzen bedoeld in artikel 8, tweede lid;
- j. indien van toepassing, het oordeel bedoeld in artikel 8, vierde lid.

Artikel 10

1. Een partij kan tot acht weken na de dagtekening van het advies de Commissie verzoeken een kennelijke rekenfout, schrijffout of andere fout die zich voor eenvoudig herstel leent in het advies te verbeteren.
2. Als de Commissie het advies verbetert, dan wordt dit in een apart stuk vermeld. Het stuk wordt zo spoedig mogelijk aan partijen gezonden.

Artikel 11

1. Indien de Commissie in zijn advies heeft geoordeeld dat de mijnbouwonderneming een schadebedrag moet vergoeden aan de schademelder, zendt de Commissie aan de schademelder tevens een instemmingsformulier.
2. Indien schademelder instemt met het advies, inclusief het daarin genoemde schadebedrag, verklaart de schademelder hiermee in te stemmen door ondertekening en het terugsturen van dit formulier aan de Commissie.
3. Op het instemmingsformulier vult de schademelder de gevraagde gegevens in die noodzakelijk zijn voor de uitbetaling van het schadebedrag door de mijnbouwonderneming aan de schademelder.
4. De Commissie stuurt het instemmingsformulier per ommegaande door aan de betreffende mijnbouwonderneming.

Staatscourant 2020 nr. 30336 10 juni 2020



Op de website van de Commissie Mijnbouwschade is de werkwijze als volgt weergegeven:

Stappenplan schadeafhandeling

In dit stappenplan leggen we uit hoe we te werk gaan.

1. Schademelding doen

Heeft u schade aan uw gebouw en denkt u dat deze is ontstaan door olie-, gas of zoutwinning uit kleine velden? Dan kunt u dit melden op Meld uw schade. Op deze pagina leest u hoe u de melding doet en wat u daarbij nodig heeft. U kunt alleen schade melden als u de eigenaar van het gebouw bent.

2. Ontvangstbevestiging

U krijgt een ontvangstbevestiging binnen een week van uw schademelding. Soms vragen we u om extra gegevens. U krijgt dan binnen 2 weken na het versturen van de ontvangstbevestiging een brief daarover. Hierin leest u welke gegevens wij nog nodig hebben en wat de volgende stappen zijn.

3. Zaakbegeleider

U krijgt een zaakbegeleider als we uw schademelding gaan behandelen. Deze persoon helpt u tijdens het hele proces. Hij of zij is er ook bij als we de schade gaan bekijken. Dat noemen we de schadeopname.

4. Onderzoek

Bij het in behandeling nemen van een schademelding voeren we een eigen onderzoek uit.

Hierbij kijken we naar:

- de ligging van het schadeadres ten opzichte van kleine velden en zoutwinning,
- de invloed van bodembeweging die de gas-, olie- of zoutwinning heeft veroorzaakt op basis van openbare meetgegevens over diepe bodemdaling,
- de invloed van bevingen op basis van gegevens van het KNMI.

Aan de hand van deze uitkomsten kijken we of er een verband is met de invloed van mijnbouwactiviteiten in de diepe ondergrond en de gemelde schade. Ook letten we op eventuele invloeden uit het gebouw, de ondiepe ondergrond en de omgeving.

Ondanks deze eerste zorgvuldige stappen hebben we soms toch nog een onvoldoende duidelijk beeld van de schade en de oorzaken. Op zo'n moment schakelen wij een externe deskundige in om de schade bij u thuis op te nemen.

We plannen samen met u een afspraak voor schadeopname. Uw zaakbegeleider is hier ook bij.



Tijdens de schadeopname neemt de externe deskundige foto's van de schade. Na het onderzoek schrijft de externe deskundige een rapport. Dit rapport stuurt de externe deskundige naar ons toe.

Tekening van uw gebouw

Heeft u bouwtekeningen en/of plattegronden van uw gebouw? Houd deze dan bij de hand tijdens de schadeopname. Deze documenten zijn namelijk nuttig voor het onderzoek.

Als u de tekeningen niet (meer) heeft, kunt u deze aanvragen bij uw gemeente. Dit is niet verplicht.

5. Conceptadvies

We maken een conceptadvies voor u en het mijnbouwbedrijf. Voor dit advies gebruiken we ons eigen onderzoek en het rapport van de externe deskundige, als dat er is.

In ons conceptadvies leest u bijvoorbeeld over de oorzaak van de schade. En of we het mijnbouwbedrijf adviseren om u een schadevergoeding te geven.

U ontvangt het conceptadvies 2 weken na de datum van de in behandeling name. Als er een schadeopname heeft plaatsgevonden ontvangt u het conceptadvies maximaal 3 maanden na de datum deze opname.

6. Zienswijze geven over het conceptadvies

Bent u het niet eens met het conceptadvies? Geef dan binnen 4 weken nadat u het advies heeft gekregen aan waarom niet. Dit heet de zienswijze. U doet dit mondeling of schriftelijk, bijvoorbeeld via een e-mail of brief. Als het nodig is, passen wij het advies aan. Reageert u niet op tijd? Dan gaan we ervan uit dat u het eens bent met het advies.

7. Definitief advies

Zijn de 4 weken waarin u uw zienswijze kunt opsturen voorbij? Dan gaan we verder met het behandelen van uw schademelding. U krijgt dan binnen 2 weken het definitieve advies van ons.

8. Instemmen met het definitieve advies

Krijgt u een schadevergoeding? Dan krijgt u een instemmingsformulier bij het definitieve advies. Bent u het hiermee eens? Vul dan het formulier in en stuur het terug naar ons.

9. Uw vergoeding van het mijnbouwbedrijf

Wij sturen het instemmingsformulier door naar het mijnbouwbedrijf. U krijgt de vergoeding voor uw schade van hen. Dit doen zij binnen 2 maanden nadat zij het formulier hebben gekregen.



Bijlage 4 Schademeldingen per gemeente

Aantal meldingen per gemeente

<i>Gemeente</i>	<i>Provincie</i>	<i>Meldingen</i>	<i>In behandeling genomen</i>	<i>Niet in behandeling genomen</i>	<i>Ingetrokken</i>
Assen	Drenthe	16	16	0	0
Emmen	Drenthe	12	10	0	2
Aa en Hunze	Drenthe	11	11	0	0
Oldambt	Groningen	6	2	0	4
Borger-Odoorn	Drenthe	5	3	1	1
Stadskanaal	Groningen	5	4	0	1
Westerkwartier	Groningen	4	4	0	0
Westerveld	Drenthe	4	4	0	0
Midden-Drenthe	Groningen	3	3	0	0
Noardeast- Fryslân	Friesland	3	2	1	0
Pekela	Groningen	3	1	2	0
Coevorden	Drenthe	2	2	0	0
De Wolden	Drenthe	2	2	0	0
Opsterland	Friesland	2	2	0	0
Twenterand	Overijssel	2	0	0	2
Westerwolde	Groningen	2	2	0	0
Weststellingwerf	Friesland	2	1	1	0
Achtkarspelen	Friesland	1	1	0	0
Den Haag	Zuid-Holland	1	1	0	0
Groningen	Groningen	1	0	0	1
Haarlem	Noord-Holland	1	0	1	0
Maasdriel	Gelderland	1	1	0	0
Ooststellingwerf	Friesland	1	1	0	0
Rotterdam	Zuid-Holland	1	1	0	0
Schiermonnikoog	Friesland	1	1	0	0
Smallingerland	Friesland	1	1	0	0
Tietjerksteradeel	Friesland	1	1	0	0
Veendam	Groningen	1	0	0	1
Waalwijk	Noord-Brabant	1	1	0	0

Bron: RVO, bewerking Panteia, 2022.



Afhandeling schademeldingen zoutwinning, aardwarmte en steenkoolwinning door de CM

De evaluatie richt zich primair op de afhandeling van schademeldingen bij opslag en winning van olie en gas uit kleine velden in de onderzoeksperiode 1 juli 2020 tot en met 30 juni 2021.

Op 1 november 2021 is schade door bodembeweging als gevolg van zoutwinning aan het takenpakket van de CM toegevoegd. Het ministerie van EZK is met mijnbouwondernemingen in gesprek om de CM ook te laten adviseren over aardwarmte en steenkoolwinning.

In de tussentijd zijn er al wel ontwikkelingen over (de voorbereiding van) de afhandeling van schademeldingen voor zoutwinning, aardwarmte en eventueel de nabijliggende effecten van de voormalige steenkoolwinning. De ervaringen zijn op dit moment nog beperkt, waardoor nog geen algemene conclusies kunnen worden getrokken. Hierna wordt kort ingegaan op de ontwikkelingen die in interviews op voornoemd gebied aan de orde zijn gekomen.

Zoutwinning

Er zijn drie mijnbouwbedrijven voor gas en drie voor zout. Die hebben inmiddels allemaal een overeenkomst gesloten met de minister. In de overeenkomsten hebben ze zich gecommitteerd dat de schadeafhandeling door een onafhankelijke commissie zal gebeuren, de CM.

In de grensgebieden tussen IMG en CM (Noord-Groningen en Zuid-Drenthe) is sprake van gestapelde mijnbouw. In dit geval is er voor schade mogelijk sprake van meerdere oorzaken. Dit zijn gaswinning uit het Groningenveld, de gasopslag Norg, kleine gas- en olievelden en zoutwinning. In het geval dat de externe deskundige van het IMG vaststelt dat de schade door zoutwinning is ontstaan, dan wordt de zaak overgedragen aan de CM, die de rest van het proces op zich neemt.

Een dergelijke overlap is echter tot op heden niet voorgekomen, maar levert volgens de geïnterviewde stakeholders een nieuwe uitdaging op voor de vindbaarheid van de commissie, voor de afspraken tussen de IMG en de CM en voor de transparantie en laagdrempeligheid van het proces van schadeafhandeling. Mogelijk is er ook nieuwe kennis en expertiseopbouw nodig bij de commissie en bij de externe adviseurs om dergelijke meldingen voldoende te kunnen afhandelen.

Het schadeprotocol wijkt bij zoutwinning af van dat van de kleine olie- en gasvelden:

- Twee van de drie zoutwinningsbedrijven (Frisia en Nobian) gaan, indien de schademelder dit wenst, eerst zelf in overleg met de schademelder om tot een onderlinge oplossing te komen. Wanneer de CM opmerkt dat de melding uit een postcodegebied komt van waar het bedrijf zout wint, biedt de commissie de schademelder de mogelijkheid om een gesprek aan te gaan met het zoutbedrijf. CM wacht de uitkomst af, in het geval dat tussen melder en mijnbouwonderneming geen overeenstemming wordt bereikt, neem de commissie de melding alsnog in behandeling.
- Derde partijen (zoals waterschappen en provincie) kunnen ook een zienswijze inbrengen. Of dit nodig is, beslist de CM. Bij zoutwinning kunnen in de toekomst nog problemen ontstaan wanneer zoutmijnen of zoutkazernes voor CO₂-opslag gebruikt gaan worden.



Dan moet ook nagedacht worden wat dat betekent voor het schadeprotocol en wat hier precies de bevoegdheden zijn van de commissie.

De voorbereidingen voor de eventuele opslag van CO₂ zijn nog niet afgerond en is nog niet altijd goed uitgewerkt wie waarvoor bevoegd is. Bijvoorbeeld, bij alle activiteiten voorafgaand aan mijnbouw (zoals een proefboring) is de CM niet bevoegd. Echter, na een aardbeving is de CM wel bevoegd, maar twaalf maanden na deze beving niet meer. De CM is ook niet bevoegd na exploitatie van een gebied, op het moment dat er iets wordt opgeslagen op een plek waar vroeger is geëxploiteerd. Dan is niet duidelijk wie er bevoegd is voor schade als gevolg van de opslag (en van eventuele na-effecten van exploitatie).

Geothermie en steenkoolwinning

Over geothermie en steenkoolwinning is, voor wat betreft de rol van de commissie, nog veel onduidelijk. Op het moment loopt daarover een raadgevend proces met de Commissie Mijnbouwschade, Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) en de Mijnraad. Het is nog niet duidelijk binnen welk tijdsbestek deze bevoegdheden worden toegevoegd.

Tot slot is het belangrijk om te onderzoeken of, met de uitbreiding van de bevoegdheden, niet ook de expertise van de commissie en haar ondersteunende organisatie dient te worden uitgebreid. Door de toevoeging van deze bevoegdheden moet er wellicht ook worden voorzien in een toename in de capaciteit van de uitvoeringsorganisatie vanwege een verwachte stijging in het aantal meldingen dat de commissie af dient te handelen.

