

Vergaderjaar 2021–2022

36 094

Wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (novelle verbetering uitvoerbaarheid)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Het voorstel van wet houdende wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (Kamerstukken 35 603) (hierna: het wetsvoorstel) verankert de publiek-rechtelijke aanpak van de versterkingsopgave. Het doel van het wetsvoorstel is het bereiken van veilige gebouwen in Groningen. Daartoe biedt dit wetsvoorstel een publieke regeling met een navolgbaar en transparant versterkingsproces voor de gebouwen in Groningen. De rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, waaronder gemeenten, worden vastgelegd en de positie van de eigenaar wordt verbeterd. Tevens worden er mogelijkheden geboden om de uitvoering te versnellen.

Het wetsvoorstel vormt het fundament voor publiekrechtelijke vormgeving van de versterkingsopgave waarbij de Nederlandse Aardolie Maatschappij (hierna: NAM) op afstand staat. Hiermee krijgen bewoners van Groningen meer zekerheid over de uitvoering van de versterkingsopgave. Het voorstel is de wettelijke basis voor de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, de veiligheidskaders waarbinnen de versterking van gebouwen plaatsvindt, de mogelijkheden voor eigenaren om de versterking in eigen beheer uit te voeren, de heffing op NAM en de rechtsbescherming voor bewoners. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in heldere processen, één integraal versterkingsbesluit en een gecoördineerde behandeling van het versterkingsbesluit met de gemeentelijke vergunningprocedures. Ook versnelt het de procedure voor bestuursrechtelijke rechtsbescherming door beroep in één instantie voor te schrijven.

Op 10 maart 2021 is het wetsvoorstel aangenomen door de Tweede Kamer. Daarna is het wetsvoorstel aanhangig gemaakt bij de Eerste Kamer. Bij brief van 11 mei jl. (Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 81) heeft de toenmalige Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: Minister van EZK) mede namens de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: Minister van BZK) de

Staten-Generaal geïnformeerd over het voornemen om twee onderdelen van het wetsvoorstel die door amendementen zijn toegevoegd, voorlopig niet in werking te laten treden, omdat deze (financieel) niet uitvoerbaar zijn. Daarom zou een wetswijziging in procedure worden gebracht om deze onderdelen aan te passen.

Naar aanleiding van het genoemde voornemen heeft de Tweede Kamer door aanvaarding van een motie van het Kamerlid Beckerman (Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 83) aangegeven bezwaren te hebben tegen de voorgestelde route van de toenmalige Ministers van EZK en BZK. In reactie op de door de Tweede Kamer geuite bezwaren is bij brief van 29 juni jl. (Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 86) door de toenmalige Ministers van EZK en BZK aangekondigd dat een novelle in procedure wordt gebracht om de onderdelen te wijzigen die met de desbetreffende amendementen van het Kamerlid Beckerman, gericht op ondersteuning voor bewoners (Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 38) en versterken in eigen beheer (Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 68), zijn toegevoegd. Met deze novelle wordt hieraan uitvoering gegeven.

2. Inhoud

In deze novelle is het uitgangspunt om de intentie van genoemde amendementen in stand te laten, maar tegelijkertijd de amendementen uitvoerbaar te maken en aan te laten sluiten bij hetgeen al in de praktijk gebeurt en bij de verantwoordelijkheidsverdeling van de betrokken partijen.

Versterken in eigen beheer (artikel 1, onderdelen A, B en C)

Eigenaren moeten in de gelegenheid worden gesteld om de versterking van hun gebouw geheel of gedeeltelijk in eigen beheer uit te voeren. Versterking in eigen beheer houdt in dat de eigenaar alle stappen voor en na het versterkingsbesluit – dat door de Nationaal Coördinator Groningen (hierna: NCG) wordt genomen – in eigen beheer kan zetten. De bepalingen om de versterking in eigen beheer uit te voeren in artikel 13a van het wetsvoorstel – die bij amendement zijn toegevoegd – maken het echter niet mogelijk voor de overheid om verantwoordelijkheid te nemen voor de veiligheid wanneer eigenaren kiezen voor het in eigen beheer uitvoeren van de versterking. De bij amendement toegevoegde bepalingen stellen de objectieve toetsing door de overheid aan de veiligheidsnorm – dat is de beoordeling die nodig is voor de veiligheid – geheel buiten werking. Dit geldt eveneens voor de mogelijkheden tot coördinatie van de versterking. Hierdoor wordt het onmogelijk voor de overheid om de belangen van andere belanghebbenden mee te wegen bij de versterking van een individueel gebouw. Omdat de overheid hiermee geen invulling kan geven aan haar zorgplicht, wordt in deze novelle de mogelijkheid van versterking in eigen beheer in het wetsvoorstel aangepast.

De eigenaar kan op verschillende momenten beslissen om (onderdelen van) de versterking in eigen beheer uit te voeren. De eigenaar kan daarnaast nog steeds op ieder moment beslissen om de NCG te vragen om de versterking toch namens hem uit te voeren. De stappen in de versterking onder regie van de NCG zijn geregeld in de artikelen 13i en 13j van het wetsvoorstel. De novelle maakt duidelijk dat eigenaren de mogelijkheid hebben om – onder voorwaarden – de volgende stappen in het versterkingsproces in eigen beheer te kunnen uitvoeren. Deze stappen betreffen:

- 1) de opname en beoordeling van het gebouw (artikel 13ia);
- 2) het voorbereiden van de versterking (artikel 13ib): het opstellen van een overzicht van de te nemen versterkingsmaatregelen (het ontwerp).

Ten aanzien van stap 3 in de versterking (de uitvoering van de versterkingsmaatregelen) regelt de novelle niets. De uitvoering daarvan kan op basis van het wetsvoorstel al door de NCG dan wel door de eigenaar plaatsvinden.

Een eigenaar die stappen in eigen beheer zet, hoeft daarbij in beginsel niet te wachten op de planning van de gemeenten en de NCG, aangezien de gemeentelijke plannen van aanpak sturen op capaciteit voor de beoordeling die beschikbaar is voor de NCG. Het is bijvoorbeeld niet zo dat een eigenaar die de beoordeling in eigen beheer uitvoert, met die beoordeling dient te wachten totdat hij volgens de prioritering uit het programma van aanpak aan de beurt is. Tevens is er bij de NCG voldoende capaciteit beschikbaar om de beoordeling te controleren. Wel houdt de NCG de gemeente op de hoogte van de stappen die een eigenaar in eigen beheer zet. Op deze manier kan de gemeente hier rekening mee houden in haar programma van aanpak. De verplichting om gemeenten te informeren is opgenomen in het wetsvoorstel.

Het kan zo zijn dat een eigenaar er gedurende één van de stappen achter komt dat hij de versterking toch niet in eigen beheer wil uitvoeren. Een eigenaar kan de NCG dan te allen tijde vragen om de stappen die niet in eigen beheer worden gezet, weer in de reguliere planning op te nemen met het oog op uitvoering in natura door de NCG.

Opname en beoordeling in eigen beheer

Het is niet in alle gevallen mogelijk dat een eigenaar de opname en beoordeling van zijn gebouw in eigen beheer laat uitvoeren. Dit hangt af van de specifieke situatie waarin een eigenaar zich bevindt. Versterking is in veruit de meeste gevallen geen individuele aangelegenheid. Het gaat vaak om constructief verbonden gebouwen waarbij de opname, beoordeling en uitvoering van de versterking voor alle «buur»-gebouwen tegelijk moet worden uitgevoerd. Het is in die gevallen niet mogelijk dat een of twee eigenaren een andere planning en wijze van versterking kiezen dan de overige eigenaren, tenzij alle burens hierover overeenstemming bereiken. Tevens is het niet wenselijk dat een eigenaar die de versterking in eigen beheer uitvoert, bepaalde stappen overdoet die reeds door de NCG zijn gezet. Als de beoordeling van een gebouw door de NCG reeds is uitgevoerd of in een aanbestedingsprocedure zit hetgeen de NCG kenbaar maakt, zijn daartoe reeds (financiële) verplichtingen aangegaan en is het niet wenselijk dat de beoordeling alsnog door de eigenaar zelf wordt opgepakt.

Afgezien van deze gevallen is de eigenaar vrij om voor eigen beheer te kiezen. Hij of zij moet daarvan melding maken bij de NCG. Zo weet de NCG dat het gebouw separaat van de door haar uitgevoerde planning wordt beoordeeld. Bij die melding kan de eigenaar een aanvraag voegen voor een vergoeding om de beoordeling in eigen beheer uit te voeren. Indien de eigenaar aan de voorwaarden voldoet, verleent de NCG die vergoeding binnen acht weken.

Ontwerp in eigen beheer

Wanneer de beoordeling is uitgevoerd, zendt de eigenaar deze aan de NCG. De gedachte hierbij is, dat de eigenaar de beoordeling op afzienbare termijn uitvoert en inzendt omdat daarmee voor hem en de omgeving duidelijkheid ontstaat of zijn gebouw al dan niet aan de veiligheidsnorm voldoet. Met het inzenden van de beoordeling kan na de toets door de NCG op de juistheid van die beoordeling de volgende fase van de versterkingsoperatie worden gestart. Gezien het veiligheidsbelang dat is

verbonden aan deze toets en de specialistische kennis en zorgvuldigheid die daarmee samenhangen, duurt deze toets door de NCG maximaal 12 weken. Vervolgens kan worden begonnen aan de voorbereiding van de versterking waarin de te treffen maatregelen worden ontworpen. Die fase kan door de NCG worden uitgevoerd, of door de eigenaar in eigen beheer. Er zijn daarbij drie mogelijkheden:

1. De beoordeling voldoet aan de regels en hieruit blijkt dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. In dat geval neemt de NCG een besluit dat het gebouw veilig is.
2. De beoordeling voldoet aan de regels en hieruit blijkt dat het gebouw niet aan de veiligheidsnorm voldoet. In dat geval is de keuze aan de eigenaar hoe het verdere proces verloopt. Hij of zij kan de NCG, samen met hem of haar, het versterkingsbesluit laten voorbereiden, overeenkomstig de reguliere procedure in artikel 13i, vierde tot en met achtste lid. Maar de eigenaar kan er ook voor kiezen de te treffen maatregelen in eigen beheer te ontwerpen. Dan kan de eigenaar een verzoek om een vergoeding voor die nieuwe fase doen (artikel 13ib, derde lid).
3. De beoordeling voldoet niet aan de regels. In dat geval zal de NCG dit melden aan de eigenaar. Die kan vervolgens de NCG vragen om alsnog de beoordeling te doen. De eigenaar kan ook zelf de beoordeling opnieuw laten uitvoeren. Ten slotte kan de eigenaar ook beslissen door te gaan naar de ontwerpfase (indien hij of zij hiervoor kiest) zonder een nieuwe beoordeling uit te voeren. De eigenaar zal hier dan echter geen vergoeding voor ontvangen, omdat die vergoeding afhankelijk is van een juiste beoordeling (artikel 13ib, derde lid). Die afwijzing van de aanvraag om vergoeding is uiteraard een besluit waartegen rechtsbescherming open staat. Ook weet de eigenaar in dat geval dat de NCG geen basis heeft om een besluit tot versterking van het gebouw te nemen (zie hierna).

De eigenaar kan er ook voor kiezen om na een beoordeling door de NCG te starten met eigen beheer voor de ontwerpfase. Daarvoor geldt ook als voorwaarde dat het gebouw niet constructief verbonden is met een ander gebouw, tenzij alle eigenaren van de constructief verbonden gebouwen (in dit geval) gezamenlijk en gelijktijdig het overzicht van te treffen maatregelen opstellen. Daarnaast geldt ook voor deze fase als voorwaarde dat de NCG nog geen stappen moet hebben gezet die niet of moeilijk terug te draaien zijn; in dit geval in de vorm van een openbare aanbesteding voor de ontwerpfase hetgeen de NCG kenbaar maakt. Uiteraard dient de eigenaar ook de keuze voor het starten van eigen beheer in deze fase te melden aan de NCG, zodat de NCG weet dat ze niet met de voorbereiding van het versterkingsbesluit moet starten maar dat de eigenaar hier zelf met een voorstel voor zal komen.

Het versterkingsbesluit door de NCG en uitvoering in eigen beheer

Heeft de eigenaar ervoor gekozen de ontwerpfase in eigen beheer uit te voeren, dan mondt die fase uit in een aanvraag aan de NCG tot het nemen van een versterkingsbesluit (artikel 13ja). Daartoe stuurt de eigenaar in ieder geval het overzicht mee van de volgens hem of haar te treffen maatregelen, inclusief een indicatie van de kosten. Afhankelijk van de vraag of ook de beoordelingsfase in eigen beheer is uitgevoerd, stuurt de eigenaar die beoordeling ook mee. De NCG controleert of de maatregelen ertoe leiden dat het gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, waarna de NCG het versterkingsbesluit neemt en een aanspraak verstrekt waarmee de eigenaar met de uitvoering kan aanvangen. Leidt de check door de NCG tot een negatief oordeel over de aangedragen maatregelen of voldoet de beoordeling niet aan de eisen (wat de NCG dan al eerder heeft gemeld aan de eigenaar), dan volgt een afwijzing van de aanvraag tot een

versterkingsbesluit. Uiteraard kan de eigenaar wel een nieuwe aanvraag indienen met inachtneming van het commentaar van de NCG.

Voor het overige blijven de bepalingen in artikel 13j van kracht. Zo blijft bijvoorbeeld van kracht dat in het versterkingsbesluit op verzoek van de eigenaar ook werkzaamheden kunnen worden opgenomen die niet noodzakelijk zijn om het gebouw aan de veiligheidsnorm te laten voldoen, indien deze werkzaamheden geen onredelijke vertraging opleveren voor het laten voldoen van het gebouw of andere gebouwen aan de veiligheidsnorm. De NCG bepaalt daarbij in hoeverre die werkzaamheden worden uitgevoerd voor rekening van de eigenaar.

Tot slot zijn in deze novelle twee delegatiegrondslagen opgenomen voor het vormgeven van de aanspraak op een vergoeding van de kosten voor de beoordeling en het ontwerp van de maatregelen in eigen beheer, evenals een grondslag om indieningsvereisten te stellen aan een aanvraag om een versterkingsbesluit.

Ondersteuning voor bewoners (juridische bijstand, artikel I, onderdeel D)

De novelle bevat tevens een gewijzigde regeling voor de juridische, financiële en bouwkundige bijstand voor eigenaren om de uitvoerbaarheid ervan te verbeteren. Deze regeling geldt zowel voor het schade- als het versterkingstraject. Gekozen is om zo dicht mogelijk te blijven bij de huidige praktijk. Dit houdt in dat de eigenaren ondersteund kunnen blijven worden door bewonersbegeleiders van de NCG en door zaakbegeleiders van het Instituut Mijnbouwschade Groningen (hierna: IMG). Tevens blijft de stichting Stut-en-Steun onafhankelijke begeleiding aan eigenaren bieden. In aanvulling hierop is voor de vergoeding voor bijstand in de bezwaar- en beroepsfase, dus nadat het IMG en de NCG een besluit hebben genomen, in deze novelle aansluiting gezocht bij de systematiek van bekostiging van rechtsbijstand volgens de Wet op de rechtsbijstand (hierna: Wrb). Het voorgestelde nieuwe artikel 13n van de Tijdelijke wet Groningen sluit hiermee aan bij het bestaande stelsel voor rechtsbijstand waardoor samenloop met de regeling voor proceskostenveroordeling uit de Algemene wet bestuursrecht is geregeld. Artikel 37b van de Wrb voorziet in de mogelijkheid voor het bestuur van de raad voor rechtsbijstand om een regeling te maken waarmee aan een rechtsbijstandverlener of een samenwerkingsverband van rechtsbijstandverleners ten behoeve van de verlening van rechtsbijstand subsidie wordt verstrekt voor bijzondere doeleinden en projecten. Daarnaast voorziet artikel 37c van de Wrb in de mogelijkheid voor het bestuur van de raad voor rechtsbijstand om *met het oog op* de verlening van rechtsbijstand een subsidie te verstrekken voor bijzondere doeleinden en projecten. Door in het eerste lid van artikel 13n het door de eigenaar maken van bezwaar of instellen van beroep tegen een besluit van het IMG of de NCG als een dergelijk «bijzonder doeleinde» aan te wijzen, wordt duidelijk gemaakt dat een regeling van de raad voor rechtsbijstand ook voor die situaties moet gaan gelden. Dit met als doel dat een eigenaar die te maken heeft met schade of versterken, zonder zelf kosten te maken een beroep kan doen op een rechtsbijstandverlener, onafhankelijk van het inkomen van de eigenaar en de uitkomst van het proces. Om zeker te stellen dat de raad voor rechtsbijstand een dergelijke regeling maakt, daar waar de Wrb slechts een bevoegdheid hiertoe creëert, bevat dit artikellid de toevoeging dat de raad voor rechtsbijstand voor deze kosten een subsidie verstrekt. Met het tweede lid wordt vervolgens geborgd dat in de op te stellen regeling een voorziening wordt getroffen die het mogelijk maakt dat een rechtsbijstandverlener een bouwkundige of financiële deskundige kan inschakelen die kan helpen bij bezwaar en beroep. Het inschakelen van een dergelijke deskundige wordt aangemerkt als een bijzonder doeleinde waarvoor met

het oog op de verlening van rechtsbijstand een subsidie wordt verstrekt als bedoeld in artikel 37c van de Wrb.

Er bestaan reeds deels (voor zover dit betrekking heeft op rechtsbijstand) vergelijkbare regelingen, zoals de regeling voor rechtsbijstand voor herstelregelingen voor de kinderopvangtoeslag (de Subsidieregeling pakket rechtsbijstand herstelregelingen kinderopvangtoeslag). Die regeling voorziet in gefinancierde rechtsbijstand voor het herstelproces in het kader van de kinderopvangtoeslagaffaire zonder dat er inkomens- en vermogenseisen worden gesteld of de ouder een eigen bijdrage of andere kosten in rekening worden gebracht. In het kader van deze regeling ontvangt de toegevoegde (sociale) advocaat voor het bijstaan van de ouder een forfaitaire vergoeding van de raad voor rechtsbijstand die aansluit bij de werkzaamheden in de verschillende fases van het herstelproces. In het kader van bijstand voor eigenaren bij het besluit rond de afhandeling van schade en de uitvoering van versterking wordt een soortgelijke regeling opgesteld. Uiteraard kunnen er wel verschillen ontstaan, omdat rekening moet worden gehouden met de specifieke omstandigheden van eigenaren bij het proces rond de afhandeling van schade en de uitvoering van de versterkingsopgave. Aanvullend is gebruik gemaakt van de rechtsgrondslag die artikel 37c van de Wrb biedt voor het verstrekken van een vergoeding, in het kader van bezwaar en beroep door een rechtsbijstandverlener, voor bouwkundige en financiële bijstand.

Ondersteuning in de voorfase van het schade- en versterkingstraject

Aan de bezwaar- en beroepsfase, dus op het moment dat een schade- dan wel versterkingsbesluit is genomen, gaat een fase vooraf.

Bij het schadetraject bestaat deze voorfase uit een schademelding door de eigenaar bij het IMG en een schadeopname door een deskundige die vervolgens een adviesrapport opstelt, waar de eigenaar een zienswijze op kan indienen. Vervolgens wordt het schadebesluit genomen.

In de voorfase van het versterkingstraject krijgt de eigenaar een brief dat zijn of haar gebouw is opgenomen in de versterkingsoperatie, wordt het gebouw opgenomen door een deskundige en krijgt de eigenaar een beoordeling of zijn gebouw wel of niet veilig is en zo niet, een overzicht welke maatregelen nodig zijn zodat het gebouw veilig wordt. Vervolgens kiest de eigenaar samen met de NCG op welke wijze de versterkingsmaatregelen worden ingepast in de woning, waarna dit wordt vastgelegd in een versterkingsbesluit.

Eigenaren worden in beide trajecten begeleid: aan eigenaren die een schademelding doen, wijst het IMG een zaakbegeleider toe. Eigenaren in de versterkingsoperatie krijgen een bewonersbegeleider van de NCG. In trajecten waarin zich zowel schade als versterking voordoet, coördineert één begeleider beide trajecten tenzij de eigenaar dit niet wenst. De begeleiders kunnen eigenaren online, telefonisch dan wel via een huisbezoek of vanuit de fysieke steunpunten begeleiden in alle stappen van het voortraject.

Het IMG en de NCG zetten zich ervoor in om in samenspraak met de eigenaar de vraagpunten op te lossen en eventuele conflicten te vermijden. In deze fase moet onnodige juridisering zoveel mogelijk worden voorkomen. De inzet is om er zoveel mogelijk in samenspraak uit te komen, waarmee een intensief traject van bezwaar en beroep kan worden voorkomen. Schade- en versterkingstrajecten zijn echter (bouwtechnisch) ingewikkeld en grijpen in op het eigendom van de gebouweigenaren. Onafhankelijke ondersteuning voor de eigenaar kan

hier bij helpen. De regering vindt het daarom van belang dat eigenaren desgewenst ook in deze fase onafhankelijk kunnen worden ondersteund, naast de begeleiding door IMG en NCG. De onafhankelijke stichting Stut-en-Steun biedt sinds 2016 kosteloos en laagdrempelig begeleiding en ondersteuning aan alle mensen in het proces rondom de afhandeling van mijnbouwschade. Stut-en-Steun heeft daardoor inmiddels ruime kennis en ervaring met alle onderdelen van de schade-afhandeling en uitvoering van de versterkingsopgave. Stut-en-Steun hoort niet bij een overheid of bedrijf en werkt onafhankelijk van alle «Groningse» instanties en organisaties. Het initiatief van Stut-en-Steun wordt ondersteund door middel van een subsidie. Om bewoners in toenemende mate te kunnen blijven ondersteunen en om de kennis op juridisch, bouwkundig en financieel gebied uit te breiden, wordt de subsidie aan Stut-en-Steun verhoogd.

Heffing bij de NAM (artikel 1, onderdeel J)

Deze novelle bevat een wijziging van artikel 15 van het wetsvoorstel om te verduidelijken dat de vergoeding van de kosten voor juridische bijstand en bouwkundig en financieel advies bij bezwaar en beroep onderdeel is van de heffing die aan de NAM wordt opgelegd in het kader van de schadeoperatie en de versterkingsopgave. De ondersteuning voorziet – indien een eigenaar daar aanspraak op wil maken – in de begeleiding van een individuele eigenaar om de besluiten en de gevolgen daarvan vanuit de schade- en versterkingsoperatie goed te kunnen duiden en beoordelen. Daarmee zijn deze activiteiten en de daarvoor gemaakte kosten een direct gevolg van de schade- en versterkingsoperatie en daarmee een onderdeel van de kosten die vallen onder de voorbereiding en uitvoering van de versterkingsmaatregelen die nodig zijn voor de veiligheid, evenals schadeherstel ten gevolge van de gaswinning.

De vergoeding van de kosten voor juridische bijstand en bouwkundig en financieel advies bij bezwaar en beroep gaat verder dan gebruikelijk. Door aanneming van het amendement van het Kamerlid Beckerman met deze strekking (Kamerstukken II 2020/21, 35 603, nr. 38) heeft de Tweede Kamer als medewetgever aangegeven dat deze aanvulling op de bestaande mogelijkheden voor rechtsbijstand gerechtvaardigd is voor de situatie waarin de inwoners van Groningen zich bevinden. In deze novelle wordt deze wens gevolgd. De bijzonderheid van de situatie zit in het feit dat de gaswinning ertoe heeft geleid dat – zowel naar de mening van NAM als de Staat – een publiekrechtelijke procedure moest worden ingericht om de privaatrechtelijke aansprakelijkheid van NAM voor de ontstane schade met oog voor de menselijke maat¹ af te handelen, in welk kader de bewoners ook effectieve én laagdrempelige rechtsbescherming moet worden geboden. Wettelijk is vastgelegd (artikel 10, tweede lid, van de Tijdelijke wet Groningen) dat de schadeafhandeling op een ruimhartige wijze moet worden uitgevoerd. Op dezelfde manier moest de versterkingsoperatie publiekrechtelijk worden vormgegeven. Het staat onomstotelijk vast dat bewoners nadelige gevolgen van de gaswinning in Groningen ondervinden waar zij niet om gevraagd hebben. In dat verband leidt een belangenafweging tussen NAM (als commercieel exploitant) en de bewoner als schadelijdende partij (doorgaans zonder juridische expertise en met beperkte financiële middelen) ertoe dat het gerechtvaardigd en menselijk is om te voorzien in ruimere rechtsbijstand dan te doen gebruikelijk is. Daarmee is het verdedigbaar dat NAM ook de kosten draagt die een gevolg zijn van de rechtsbijstand die in dat kader nodig is

¹ Kamerstukken II 2017/18, 33 529, nr. 423, p. 2/3 en de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel voor de Tijdelijke wet Groningen, Kamerstukken II 2018/19, 35 250, nr. 3, p. 2.

– net als dat NAM ook de andere uitvoeringskosten van de schadeafhandeling en versterking draagt. De regering beschouwt de kosten voor juridische, bouwkundige en financiële bijstand als noodzakelijk in het belang van de inwoners van Groningen en daarmee als noodzakelijk ter bestrijding van de nadelige gevolgen van de gaswinning. Daarmee acht de regering sprake van een redelijke verhouding («fair balance») tussen de specifieke belangen van NAM als commercieel exploitant en het algemene belang van genoegdoening voor de Groningers, waarbij de regering van mening is dat de heffing om die reden niet tot een «individual and excessive burdens» voor NAM leidt. Hiermee is een inmenging in het recht op eigendom als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, in de ogen van regering gerechtvaardigd.

Daarmee vallen de kosten binnen de reikwijdte van de heffing zoals deze in het wetsvoorstel in de beoogde nieuwe tekst van artikel 15 is opgenomen. Met de voorgestelde wijziging wordt dat verduidelijkt.

Overige wijzigingen (artikel 1, onderdelen A, B, D, E, F en K)

De wijzigingen in artikel 1, onderdelen A, B, D, E, F en K, houden verband met de departementale herindeling in verband met de versterkingsoperatie. De verantwoordelijkheid daarvoor is met ingang van 10 januari 2022 geheel komen te berusten bij het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.²

3. Gevolgen en neveneffecten

De wijzigingen in deze novelle kunnen regeldrukeffecten hebben.

Een meer precieze inschatting van de regeldrukeffecten in het kader van de bijstand bij bezwaar en beroep kan pas worden gemaakt als de subsidieregeling voor rechtsbijstand is gemaakt. Het is de verwachting dat de eigenaar maximaal één uur kwijt is aan het aanleveren van stukken voor de aanvraag om een vergoeding voor bijstand. Voor de kosten voor één uur wordt volgens het Handboek Meting Regeldrukkosten 15 euro als standaard omrekenfactor gebruikt. Naar verwachting worden er in totaal rond de 660 aanvragen gedaan voor een vergoeding in het kader van bezwaar en beroep tegen besluiten in het kader van de versterkingsopgave. Voor de aanvragen voor vergoeding in het kader van bezwaar en beroep tegen schadebesluiten is het ingewikkelder om deze inschatting te maken, aangezien dit mede afhangt van het (onbekende) aantal aardbevingen dat zich nog zal voordoen en die mogelijk schade veroorzaken. Uitgaande van het aantal bezwaar- en beroepszaken tegen schadebesluiten in 2020, dit waren er circa 2.000, is de inschatting dat de jaarlijkse regeldrukkosten voor eigenaren met schade voor het aanvragen van bijstandsvergoedingen als gevolg van deze novelle maximaal uitkomen op (2.000 x € 15,-) € 30.000,-, dit omdat de verwachting is dat het aantal schademeldingen afneemt. Wat betreft de regeldrukkosten voor eigenaren in het versterkingstraject is de inschatting dat de totale regeldrukkosten uitkomen op (660 x € 15) € 9.900. De advocaten die bewoners bijstaan moeten ook tijd besteden rond de aanvraag en verantwoording rond juridische bijstand. Naar verwachting is dit ongeveer 1 uur per zaak.

Ook de situatie waarin de eigenaar kiest voor versterking in eigen beheer, leidt tot regeldruk. Het hangt van de specifieke casus af wat de precieze regeldrukkosten zijn. Het traject van versterken in eigen beheer zal echter

² Besluit van 10 januari 2022, houdende departementale herindeling met betrekking tot versterking en perspectief Groningen, Stcrt. 2022, 1357.

altijd tientallen uren extra regeldruk betekenen ten opzichte van versterking via het publieke traject van de NCG. Deze extra uren zitten onder andere in de keuzes die de eigenaar die de versterking in eigen beheer wil doen, zelf moet maken, zoals de keuze voor een aannemer. Om deze regeldruk zoveel mogelijk te beperken is er bij de NCG een adviseur beschikbaar voor eigenaren die versterken in eigen beheer. Voor de stappen in de versterking in eigen beheer is een inschatting gemaakt van de regeldrukkosten. Het gaat om de volgende administratieve stappen:

- de melding om de beoordeling in eigen beheer te doen en de aanvraag om een vergoeding daarvoor; of
- de melding om het ontwerp in eigen beheer te doen en de aanvraag om een vergoeding daarvoor; of
- de aanvraag om een versterkingsbesluit.

Er zijn naar verwachting maximaal 3.000 eigenaren die een melding zullen doen om de beoordeling in eigen beheer uit te voeren. Het doen van een melding kost naar verwachting één uur. Daarmee komen de regeldrukkosten voor het indienen van deze melding en aanvraag om een vergoeding op maximaal € 45.000,- (3.000 X € 15). Er zijn circa 12.000 eigenaren die de versterking in eigen beheer *kunnen* uitvoeren. Het is niet de verwachting dat alle eigenaren dit zullen doen. Bijvoorbeeld omdat een groot aantal panden constructief met elkaar verbonden is, zodat overeenstemming met alle bureaus noodzakelijk is.

Het na de beoordeling melden dat een ontwerp van de benodigde maatregelen in eigen beheer wordt gedaan, en het indienen van een aanvraag om vergoeding van het opstellen van dat ontwerp kost naar verwachting eveneens één uur. De hieraan verbonden regeldrukkosten komen daarmee op maximaal € 180.000,- (12.000 X € 15).

Het tot slot indienen van de aanvraag bij de NCG om een versterkingsbesluit kost ongeveer één uur. De regeldrukkosten van de aanvraag om een versterkingsbesluit komen daarmee eveneens op maximaal € 180.000,-.

Het totaal aan regeldrukkosten van deze novelle bedraagt maximaal € 444.900.

Deze novelle is in het kader van de consultatie voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd³. De opmerkingen van het ATR zijn verwerkt in de novelle.

4. Adviezen en internetconsultatie

In het kader van de internetconsultatie is gereageerd door het Gasberaad, de regio, de heer K. Bakker, E.J. Kema, B. van Bloemendaal Bos, de heer C. Wildervanck en een anonieme schrijver.

Naar aanleiding van deze reacties en het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is in de wet en de memorie van toelichting verduidelijkt dat ook de beoordeling of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, evenals het maken van een ontwerp onder voorwaarden door een bewoner in eigen beheer kan worden uitgevoerd. De overheid controleert bij het versterkingsbesluit of de beoordeling voldoet aan de veiligheidseisen die daaraan worden gesteld.

In de consultatieversie van de novelle is er voor gekozen om bouwkundig en financieel advies bij versterkingsbesluiten op een andere manier dan op grond van het wetsvoorstel te vergoeden. Naar aanleiding van de

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

reacties op de internetconsultatie is opgenomen dat aanvullend op juridische bijstand ook financieel en bouwkundig advies bij bezwaar en beroep op grond van het wetsvoorstel wordt vergoed. Daarnaast is ook een grondslag voor een vergoeding voor bijstand in bezwaar en beroep bij besluiten rond de afhandeling van schade toegevoegd.

5. Uitvoeringsconsequenties

De raad voor rechtsbijstand voert de subsidieregeling die wordt opgesteld op basis van de Wrb uit. Het wetsvoorstel is in principe uitvoerbaar voor de raad voor rechtsbijstand. De raad voor rechtsbijstand kan pas een definitieve uitspraak doen over de uitvoerbaarheid wanneer deze regeling is opgesteld. Bij de uitwerking van de regeling wordt ook de advocatuur betrokken.

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