

Vergaderjaar 2023–2024

33 529

Gaswinning

Nr. 1233

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2024

In de door uw Kamer aangenomen motie van de leden Beckerman en Bushoff wordt de regering verzocht het bewijsvermoeden voor alle mijnbouwactiviteiten in Nederland te laten gelden (Kamerstuk 33 529, nr. 1219). Daarnaast heeft lid Beckerman aangegeven binnen twee weken een brief van het kabinet te willen ontvangen over de uitvoering van deze motie. Dat was vanwege de complexiteit van het vraagstuk niet mogelijk. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitvoering van de motie. Als eerste vervolgstap zal het kabinet om voorlichting vragen aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Hiermee wil ik meer duidelijkheid krijgen over de mate waarin uitbreiding van de reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden van artikel 6:177a van het Burgerlijk Wetboek naar alle mijnbouwactiviteiten in Nederland juridisch houdbaar is.

Het wettelijk bewijsvermoeden

Het wettelijk bewijsvermoeden, zoals dat geldt in Groningen, is een uitzondering op de standaardregel in het Nederlands burgerlijk recht dat «wie stelt, bewijst», zoals blijkt uit artikel 150 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Voor een dergelijke uitzondering moet er voldoende rechtvaardiging zijn. In het geval van schade door bodembeweging als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld is daarvan sprake omdat dit in relatief korte tijd heeft geleid tot circa tienduizenden schademeldingen, waarvan het grootste deel te herleiden was tot bodembeweging door gaswinning¹. Met de Tijdelijke wet Groningen is verduidelijkt dat dit ook bodembeweging door mijnbouwactiviteiten voor gasopslag bij Norg en Grijskerk omvat². Dit gezien de rol van deze gasopslagen in het systeem van de levering van het Groningengas. Het bewijsvermoeden wordt op grond van de Tijdelijke wet Groningen ook toegepast door het IMG. In die procedure hoeft een gedupeerde niet te

¹ Kamerstuk 34 041, nr. 12 en Kamerstuk, 34 390 nr. 3.

² Kamerstuk 35 250, nr. 3 en Kamerstuk 36 094, nr. 11.

bewijzen dat zijn schade redelijkerwijs veroorzaakt kan zijn door mijnbouwactiviteiten; het volstaat dat de schade in het effectgebied (het gebied waarvan is vastgesteld dat de genoemde mijnbouwactiviteiten tot schade hebben kunnen leiden) is geleden.

Commissie Mijnbouwschade

Voor buitengerechtelijke schadeafhandeling als gevolg van mijnbouwactiviteiten in de rest van Nederland heeft het kabinet in 2020 de Commissie Mijnbouwschade (CM) ingesteld³. Eigenaren van gebouwen (particuliere woningeigenaren of micro ondernemingen) met mogelijke schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning of opslag in olie- en gasvelden en zoutwinning kunnen zich melden bij de CM. Om het makkelijker te maken voor de schademelder, neemt de commissie in de praktijk de bewijslast van de melder over. Er is dus – anders dan in de procedure bij de civiele rechter – in het geheel geen sprake van een bewijslast voor de gedupeerde. Het advies dat de commissie uitbrengt over de oorzaak, het causaal verband, de hoogte en de verdeling van de schade is bindend voor de mijnbouwonderneming. Als de CM adviseert dat de schade inderdaad door mijnbouw komt, dan is de mijnbouwonderneming verplicht om deze schade te vergoeden. Wanneer die duidelijkheid over de rol van andere relevante oorzaken op de fysieke schade, ondanks gedegen onderzoek, niet kan worden verkregen, oordeelt de CM dat daarmee voldoende aannemelijk is gemaakt dat de bodembeweging als gevolg van mijnbouw een rol heeft gespeeld bij de fysieke schade.

Bewijsvermoeden voor alle mijnbouwactiviteiten in Nederland

De motie over de verzochte uitbreiding van de reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden heb ik ontraden. Kortgezegd zou namelijk kunnen worden gesteld dat de verzochte uitbreiding van de reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden onvoldoende kan worden gerechtvaardigd en niet proportioneel is.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft ten aanzien van de introductie van het wettelijk vermoeden in Groningen⁴ aangegeven dat voor het toepassen van het wettelijk bewijsvermoeden een dragende motivering nodig is. Het gaat hier namelijk om een wettelijke afwijking van de hoofdregel «wie stelt bewijst», die doorwerkt in de procesposities van private partijen. Dit kan tot gevolg hebben dat een mijnbouwonderneming schade moet vergoeden die hij niet heeft veroorzaakt. Een voldoende draagkrachtige motivering van deze wijziging moet daarbij niet alleen een gerechtvaardigd doel dienen, maar ook noodzakelijk zijn om dit doel te realiseren (proportioneel). Dit betekent dat dit doel niet op een andere, minder ingrijpende manier gerealiseerd moet kunnen worden.

Voor het uitbreiden van de reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden naar bodembeweging als gevolg van alle soorten mijnbouwactiviteiten in het hele land kan, anders dan in Groningen, geen voldoende rechtvaardiging gevonden worden in het aantal schademeldingen waarvan het grootste deel te herleiden is tot bodembeweging door mijnbouwactiviteiten. In de rest van Nederland verschilt het schadebeeld voor bodembeweging door mijnbouw zeer van dat in Groningen. Het gaat hier – in plaats van om tienduizenden schademeldingen met zeer waarschijnlijk dezelfde oorzaak – om enkele tientallen schadegevallen per jaar waarvan in vrijwel geen enkel geval is vastgesteld dat dit herleidbaar is tot bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten. Daarnaast zou

³ Stcrt. 2020, nr. 30336 en Stcrt. 2021, nr. 32998.

⁴ Bijlage bij Kamerstuk 34 041, nr. 43, p. 12.

kunnen worden gesteld dat de bovenbeschreven aanpak van de CM, waarbij de bewijslast van gedupeerden volledig door de CM wordt overgenomen, al een oplossing biedt die beter recht doet aan het belang van gedupeerden. Dit zou het compliceren om te onderbouwen dat het uitbreiden van de reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden gerechtvaardigd en proportioneel is.

Verdere stappen

Om zeker te weten dat een wetsvoorstel om de reikwijdte van het bewijsvermoeden uit te breiden naar alle mijnbouwactiviteiten in Nederland juridisch houdbaar is, vraagt het kabinet eerst voorlichting aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Hiermee wil ik meer duidelijkheid krijgen over de mate waarin de toepassing van het wettelijk bewijsvermoeden voor alle mijnbouwactiviteiten in Nederland gerechtvaardigd en proportioneel is. Zodra ik de voorlichting heb ontvangen zal ik deze, en de verdere stappen die ik op basis daarvan wil gaan zetten, met uw Kamer delen. Op deze manier wil ik tot een zo goed mogelijke uitvoering van de motie Beckerman en Bushoff komen.

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