



Retouradres Antwoordnummer 3061, 8000 WB Zwolle

Dhr. J.A. Vijlbrief
Staatssecretaris Mijnbouw

Cascadeplein 10
9726 AD Groningen

Antwoordnummer 3061
8000 WB Zwolle

0800 44 44 111
contact@schadedoormijnbouw.nl

Datum 29 november 2022
Betreft Aanwijzingsbevoegdheid

Referentienummer
IMG/Bestuur/2022/056

Geachte heer Vijlbrief,

Het Instituut Mijnbouwschade Groningen heeft kennisgenomen van het amendement, en uw reactie daarop, dat ertoe strekt om beleidsregels te kunnen geven met betrekking tot de taakuitoefening door het Instituut (Kamerstukken II, 2021/22, 36 094, nr. 5). Graag geef ik u hierbij een korte reactie op dit amendement. Spoedshalve stuur ik een afschrift van deze brief aan de leden van de Vaste Kamercommissie voor Economische Zaken en Klimaat.

Vooropgesteld zij dat het amendement blijk geeft van de grote betrokkenheid vanuit de Tweede Kamer bij de problematiek die in Groningen en Noord-Drenthe is ontstaan als gevolg van de gaswinning en de ambitie om het verschil te maken voor de inwoners aldaar. Uit uw reactie volgt bovendien dat u persoonlijk een grotere verantwoordelijkheid wenst te nemen voor de schadeafhandeling.

De aanwijzingsbevoegdheid in relatie tot de onafhankelijke schadeafhandeling

In de Tijdelijke wet Groningen (TwG) is ervoor gekozen om de schadeafhandeling te beleggen bij het Instituut als een zelfstandig bestuursorgaan dat geheel onafhankelijk is gepositioneerd van de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM), de Staat der Nederlanden en de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK). Aanleiding voor deze keuze was het feit dat bij gedupeerden geen vertrouwen zou kunnen bestaan in een schadeafhandeling waarop inhoudelijk invloed wordt uitgeoefend door één van deze partijen. Al deze partijen zijn immers belanghebbende. Daarbij merk ik op dat volgens de Hoge Raad de Staat *naast* de NAM aansprakelijk is voor de mijnbouwschade. In zoverre neemt de Staat dezelfde positie in als de NAM. In de Tijdelijke Wet Groningen is teneinde de gedupeerde te ontzorgen gekozen voor een bestuursrechtelijke procedure. In deze procedure dient het IMG voor het vaststellen van de aansprakelijkheid van de NAM en voor het bepalen van de omvang van de schade de regels van het burgerlijk wetboek te volgen. Het bijzondere is dat in deze procedure wordt geoordeeld over de aansprakelijkheid tussen *twee private* partijen (de benadeelde en de NAM). De NAM voert in deze procedure echter geen verweer. Maar het IMG dient zowel de argumenten vóór als tégen aansprakelijkheid te inventariseren en die evenwichtig, onafhankelijk en onpartijdig tegen elkaar af te wegen. Dit kenmerkt de semirechtelijke rol van het IMG. Niet voor niets wordt de onafhankelijkheid van het

Instituut in het evaluatieonderzoek van de TwG, dat door de Universiteit Utrecht (UU) en Anderson Elffers Felix (AEF) is uitgevoerd en dat u onlangs aan de Tweede Kamer hebt toegestuurd, nadrukkelijk en meermaals onderstreept.

Het ingediende amendement roept de vraag op of het voorgaande is veranderd en of de inhoudelijke invloed van de Staat der Nederlanden of de Minister EZK op de schade-afwikkeling door de gedupeerden thans wordt gewenst en niet langer omstreden is. Het ligt voor de hand deze vraag ontkennend te beantwoorden. Nog steeds wordt de rechtvaardigheid van de schadeafhandeling met grote regelmaat in twijfel getrokken door gedupeerden, omdat zij niet kunnen geloven dat het Instituut die zonder invloed van de Staat en de NAM uitvoert. Recent is in een van de eerste beroepsprocedures bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dit nog naar voren gebracht door een gedupeerde (RVS 2-11-2022 ECLI:NL:RVS:2022:3151). Tot nu toe kan het Instituut in een dergelijk geval verzekeren dat de Staat op geen enkele manier invloed heeft of heeft gehad op de schadeafhandeling. Uit de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak blijkt dat de wettelijke verankering van de onafhankelijkheid meeweegt bij haar oordeel over de afhankelijkheid van onze deskundigen. Invoering van een aanwijzingsbevoegdheid kan tot gevolg hebben dat de weegschaal de andere kant omslaat. Ik heb desgevraagd hetzelfde verklaard in het kader van de parlementaire enquête. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde dan ook dat deze kritiek op de schadeafhandeling ongefundeerd is (ABRvS 2 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3151). Het Instituut is als zelfstandig bestuursorgaan weliswaar onderdeel van de Staat, die zelf financieel belang heeft bij de uitkomst van de schadeafhandeling, maar wettelijk is gewaarborgd dat er geen inhoudelijke invloed kán zijn. De Raad van State verwees in dit verband ook nadrukkelijk naar het ontbreken van een aanwijzingsbevoegdheid.

Het voorliggende amendement verandert dit. Indien dit amendement tot wet wordt verheven, is het Instituut nog wel zelfstandig, maar verliest het zijn onafhankelijke status. Ik geloof niet dat de schadeafhandeling in Groningen en Noord-Drenthe hiermee een stap vooruit zet. Mijn gevoel is dat de tijd in zekere zin zelfs wordt teruggedraaid; naar een soortgelijke rolverdeling tussen de Staat en het Instituut als tot 2018 bestond tussen het Centrum Veilig Wonen en NAM.

Beperkingen van een aanwijzingsbevoegdheid

Het Instituut leidt uit de toelichting op het amendement af dat de aanleiding daarvoor was dat vanwege het ontbreken van een aanwijzingsbevoegdheid in het verleden bepaalde moties van de Tweede Kamer niet zouden zijn uitgevoerd door het Instituut. Ik ga ervan uit dat hiermee mede wordt gerefereerd aan de motie van de Tweede Kamer met betrekking tot de uitbreiding van het waardedingsgebied (Kamerstukken II, 2020/21, 35 603, nr. 65). Ik betreur dat bij de Kamer het beeld is ontstaan dat dit van doen heeft met het al dan niet bestaan van een aanwijzingsbevoegdheid. De realiteit is namelijk dat het Instituut binnen de taak die de wetgever hem heeft gegeven alleen een schadevergoeding voor waardedaling kan toekennen indien aannemelijk is dat daadwerkelijk sprake is van waardedaling. In de gebieden waar de betreffende motie op zag, was dit blijkens de tot dan toe uitgevoerde onderzoeken echter niet het geval. Het Instituut is in een dergelijk geval niet in staat een dergelijke motie uit te voeren. Ik wijs erop dat dit niet anders was geweest indien voornoemde motie in een bindende aanwijzing was opgenomen. Artikel 21 Kaderwet ZBO biedt immers alleen de mogelijkheid om beleidsregels te stellen met betrekking tot de taakuitoefening door het Instituut. Dergelijke beleidsregels dienen – vanzelfsprekend – te blijven binnen de kaders die de wetgever met de TwG aan het Instituut heeft gegeven. Dit betekent dat deze aanwijzingsbevoegdheid in de praktijk alleen gebruikt zal kunnen worden met betrekking tot afwegingen in de schadeafhandeling waarbij aan het Instituut binnen de kaders van de TwG beoordelingsruimte toekomt. De huidige beoordelingsruimte van het Instituut is

uiterst beperkt en het Instituut heeft aan u en de bewindslieden die u voorgingen bij herhaling gevraagd deze te verruimen.

Het Instituut stelt bij dit soort afwegingen ook nu de belangen van de Groningers en Drenten al voorop. Ik heb in het kader van de parlementaire enquête reeds een aanzienlijk aantal voorbeelden hiervan gegeven, die ik hier niet zal herhalen. In het evaluatieonderzoek van de Tijdelijke wet Groningen, dat ik hiervoor ook al heb genoemd, is ook vastgesteld dat het Instituut reeds de grenzen van zijn bevoegdheid opzoekt:

"We zien dat het IMG de grenzen van het schadevergoedingsregime opzoekt om te komen tot een ruimhartige schadeafhandeling, maar dat het daarbij wel binnen de kaders blijft van het civiele recht (aangezien het de civielrechtelijke aansprakelijkheid van de exploitant afwikkelt en het IMG geen tegemoetkomingen op een andere grondslag kan toekennen)."

Ik merk dit op, omdat ik het belangrijk vind dat er bij de Tweede Kamer een realistisch beeld bestaat van de grenzen aan de mogelijkheden van deze aanwijzingsbevoegdheid. Voorkomen moet worden dat in navolging van politieke moties in de Tweede Kamer aanwijzingen worden gegeven aan het Instituut, die vanwege de begrenzings van de TwG niet uitgevoerd mógen worden. Het gebruik van een aanwijzingsbevoegdheid in het kader van de schadeafhandeling vergt dan ook een voorafgaand dialoog over de mogelijkheden van en voor- en nadelen aan een aanwijzing.

Een aanwijzingsbevoegdheid is bepaald niet in het belang van een rechtvaardige schadeafwikkeling, maar kent indien deze toch zou worden ingevoerd aanzienlijke beperkingen. Het Instituut zoekt als gezegd en bevestigd door AEG en UU, al de grens van zijn wettelijke bevoegdheid op. Dat neemt allemaal niet weg dat het IMG zeer hecht aan democratische legitimatie van zijn handelen. Alle majeure beleidswijzigingen en introductie van nieuwe regelingen zijn voor invoering in uitgebreide brieven gedeeld met u en uw voorgangers en de Tweede Kamer. Dat geldt voor de invoering van de regelingen voor waardedaling en voor vergoeding van immateriële schade, maar bijvoorbeeld ook voor de invoering van het nieuwe beoordelingskader voor fysieke schade. Dat biedt u en de Tweede Kamer ons te bevragen over de regelingen en op- en aanmerkingen te maken die aanleiding kunnen zijn voor nadere reflectie. Als er binnen die grenzen nog veranderingen mogelijk zijn, waarvoor bij de Tweede Kamer een meerderheid bestaat en die rechtvaardig en uitvoerbaar zijn, zal het Instituut deze suggesties ter harte nemen. Graag gaat het Instituut met de Tweede Kamer, bijvoorbeeld via een technische briefing, daarover in gesprek.

Met vriendelijke groet,



S.C.J.J. (Bas) Kortmann
Voorzitter Bestuur Instituut Mijnbouwschade Groningen