

Naar een nieuwe schadeafhandeling

Met draagvlak Gasberaad, Groninger Bodem Beweging en Regionale Bestuurders

AANLEIDING EN DOEL

In overleg met afvaardigingen van het Gasberaad, de Groninger Bodem Beweging en bestuurders zijn onderstaande uitgangspunten geformuleerd. De rapporten van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid, de Nationale Ombudsman en de Onafhankelijk Raadsman en eigen ervaringen en opvattingen zijn belangrijke onderleggers van deze notitie.

De uitgangspunten moeten een onderdeel gaan vormen van een integrale aanpak voor alle problemen gerelateerd aan de aardgaswinning in Groningen, een aanpak die gedragen is door de regio op zowel maatschappelijk als bestuurlijk niveau. Op een aantal onderdelen zullen de uitgangspunten nader worden uitgewerkt. Alle partijen zijn het er over eens dat de vier pijlers, zoals hieronder toegelicht, de basis zijn voor maatschappelijk draagvlak. En zoals eerder aangegeven is maatschappelijk draagvlak ook voor de regionale bestuurders een voorwaarde voor een nieuw protocol.

VIER PIJLERS

Het nieuwe schadeprotocol is gegrondvest op vier pijlers

1. Verantwoordelijke Staat

NAM is en blijft aansprakelijk, maar de Rijksoverheid staat garant voor de financiering. Daarmee wordt bedoeld dat de wijze van financiering niet van invloed mag zijn op de invulling van het protocol en de inwoner nooit het slachtoffer mag zijn van financiële discussies.

2. Rechtvaardige schadebepaling

Bovenop de schade die door NAM moet worden vergoed kunnen mensen schade hebben die niet direct in verband kan worden gebracht met de gaswinning en de gevolgen daarvan, maar die zónder de gaswinning redelijkerwijs niet was ontstaan. Op het moment dat er een vermoeden is dat schade te maken heeft met de gaswinning dan dient de causaliteit ruim te worden toegepast. En wel aan de voorkant van het proces, niet pas achteraf, zoals nu het geval, in de geschilbeslechting. Door gaswinning op grote schaal toe te staan, met onvoldoende oog voor de veiligheid van inwoners, heeft het Rijk de Groningers onrecht aangedaan¹. Het is in deze situatie niet meer dan billijk dat het Rijk aanvult wat boven de aansprakelijkheid van het Burgerlijk Wetboek nodig is, zodat inwoners verder met hun leven kunnen.

3. Menselijke maat

Iedereen met schade door gaswinning is een gedupeerde, en moet dienovereenkomstig bejegend en behandeld worden.

De ongelijkwaardige positie tussen de gedupeerde en de verantwoordelijken (NAM en EZ) die nu bestaat, moet worden opgeheven. Gedane beloften van NAM en EZ over ruimhartige vergoeding dienen nagekomen te worden. Een andere grondhouding is nodig van de verantwoordelijken (NAM, inclusief CVW en diens contractpartners, en EZ inclusief NCG). De rijksoverheid dient haar juridische- en maatschappelijke zorgplicht jegens de gedupeerden na te komen. Daarbij moet gewerkt worden vanuit vertrouwen naar de inwoner en volgens de regels van de procedurele rechtvaardigheid.

4. Onafhankelijk

De inrichting, het proces en de uitvoering van de schadeafhandeling worden geheel onafhankelijk van NAM en EZ, de verantwoordelijken voor de schade, uitgevoerd. Het ontwerp, de inrichting en de uitvoering van het schadeprotocol mogen niet worden bepaald door de eisen die NAM stelt aan de

¹ Onderzoeksraad voor Veiligheid, Aardbevingsrisico's in Groningen, februari 2015.

afbakening van haar aansprakelijkheid. Dat geldt ook voor de benoeming/aanstelling van de verantwoordelijke functies.

CONCRETE INVULLING

Hierna worden deze pijlers verder vertaald naar de schadebeoordeling. De komende periode zal door GBB, Gasberaad en regionale bestuurders, verder worden nagedacht over de invulling van het schadeprotocol. Van belang is dat het geheel efficiënt en robuust wordt vormgegeven en uitgevoerd waarbij zo veel mogelijk wordt toegewerkt naar een integrale benadering zoals bedoeld door de Onderzoeksraad voor de Veiligheid. Waarbij de problematiek in de gehele breedte wordt aangepakt. Steeds wordt aangegeven in hoeverre een en ander doorwerking krijgt in een onderdeel van het schadeprotocol. In *cursief* zijn de opvallendste verschillen met het huidige schadeprotocol aangegeven.

Reikwijdte van het schadeprotocol

De uitgangspunten zijn van toepassing op alle soorten schade, zowel de eenvoudige, als de meer complexe schades. Er wordt vanuit gegaan dat de uitgangspunten en de latere uitwerking van toepassing zijn op alle gebouwen en toegankelijk is voor alle eigenaren. Weliswaar kunnen verschillende gebouwtypen (b.v. bedrijven, agro-gebouwen, publieke gebouwen, cultureel erfgoed, enz.) vragen om een specifieke aanpak, maar deze zou in beginsel moeten passen binnen de uitgangspunten. Maatwerk is nodig.

Het gebied waarbinnen het protocol van toepassing is moet nader worden bepaald.

Schadebeoordeling

A. Alle schade wordt integraal vergoed

Er wordt uitgegaan van een breed schadebegrip. Vertrekpunt - en ondergrens - bij de uitwerking van de schadebeoordeling is het wettelijk bewijsvermoeden, artikel 6:177a lid 1 BW. Hierbij wordt ook immateriële schade meegenomen. Dit omdat schadegevallen vanuit een menselijk en ruimhartig uitgangspunt moeten worden behandeld en er aandacht moet zijn voor het gegeven dat een huis voor de bewoner meer waarde heeft dan alleen het financiële aspect. Bovendien moet worden uitgegaan van vertrouwen in de betrokkenen.

Dit betekent voor het **schadeobject** dat alle schade wordt vastgesteld. *Niet langer beperkingen als: veroorzaakt door aardbevingen (maar alle effecten van de gaswinning), alleen zichtbaar op maaiveldniveau, alleen woonhuis, alleen materiële schade. Al bij de beoordeling door de (technisch) experts zal ten aanzien van de schade aan het schadeobject het wettelijk bewijsvermoeden worden gehanteerd.*

Dit betekent voor de **schadevergoeding** dat naast de schade aan het schadeobject alle overige schadesoorten worden vergoed. Het betreft vergoeding van zowel materiële schade als immateriële schade waarbij ook rekening moet worden gehouden met zuivere vermogensschade.

Zonder uitputtend te (kunnen) zijn dient daarbij in voorkomende gevallen te worden gedacht aan beredderingskosten, kosten voor transport, opslag, beveiliging, schade in het kader van het nemen van schadebeperkende en -voorkomende maatregelen, vervangende woonruimte, schade als gevolg van gederfd woongenot, schoonmaakkosten, inboedel- en tuinschade, zorgkosten, letselschade, inkomstenderving, waardedaling, kosten ter vaststelling van schade, juridische of andere begeleidingskosten, smartegeld, etc.

Indien sprake is van constructieve problemen of herhalingsschade wordt gekeken naar andere mogelijkheden dan het schadeherstel sec. Dit altijd vanuit het perspectief van de bewoner (bijvoorbeeld en onder meer naar de mogelijkheid van opkoop, versterken in combinatie met schadeafhandeling, inclusief sloop-nieuwbouw).

Voor kleine schades wordt een eenvoudige procedure ontworpen die niet mag leiden tot ongelijke behandeling van inwoners. Daarom moet ook in geval van een melding van kleine schades een expert de schade beoordelen en opnemen. Het correct laten opnemen van de schade door een deskundige is een recht van de gedupeerde. Hij is als leek hier niet toe in staat.²

Voor alle gradaties van schade zijn de uitgangspunten en het latere schadeprotocol van toepassing. Dus zowel voor de kleinere, als voor de grotere en complexe gevallen. Laat onverlet dat de aanpak kan verschillen.

B. De gedupeerde wordt fair behandeld bij de schadebeoordeling

Leidend hiervoor is de ongelijkwaardige positie van de gedupeerde (slachtoffer, geen tijd, geen macht, geen geld, bevindt zich in afhankelijke positie) ten opzichte van de schadeveroorzaker (dader, tegengesteld belang, veel macht, veel geld, alle tijd). De *procedurele rechtvaardigheid* moet worden toegepast; Inwoners moeten serieus worden genomen en betrokken worden bij het proces. Wellicht bestaat de mogelijkheid dat de Onafhankelijk Raadsman dit kan monitoren.

Daarbij geldt dat iedere inwoner andere behoeften heeft. Daar waar meer hulp en ondersteuning nodig is, dient die geleverd te worden. Gedupeerden moeten worden benaderd vanuit vertrouwen, dat past ook bij het bewijsvermoeden, onzekerheden worden naar redelijkheid en billijkheid in het voordeel van de inwoner uitgelegd.

Dit betekent dat gedupeerden vanuit een basis van vertrouwen worden benaderd. Conform het bewijsvermoeden wordt bij twijfel in het voordeel van de gedupeerde geoordeeld: de staande praktijk van C-schade-beoordeling eindigt daarmee.

Voor de calculatie van de **materiële schade** aan het schadeobject wordt uitgegaan van een duurzame herstmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakteristiek en het materiaal van het object. *Dit betekent dat de bestaande praktijk (de goedkoopste methode eerst aanbieden) wordt beëindigd.* Voor de calculatie van materiële schade dient het object "genomen te worden zoals het is" (Hoge Raad). *Bouwkundige gebreken en/of achterstallig onderhoud zullen niet aan de gedupeerde worden tegengeworpen.*

C. Integrale juridische oplossing

Het schadeprotocol moet een *integrale* juridische oplossing vormen. Een melding van schade via dit protocol moet onder meer de verjaring stuiten zodat geen afzonderlijke aansprakelijkstelling en stuitingshandeling noodzakelijk is.

D. Termijnen

De afhandelingstermijn van schades moet worden verkort. Het systeem van schadeafhandeling moet transparant en eenvoudig zijn en gericht op snelle afhandeling in zowel complexe als eenvoudige gevallen.

E. Second opinion, arbitrage en rechtshulp

De gedupeerde heeft, na een schadebeoordeling waar hij zich niet in kan vinden, het recht een contra-expert in te schakelen op kosten van de nog op te richten onafhankelijke entiteit. Deze contra-expert heeft dezelfde taakopdracht als de eerstelijns-expert en wordt niet beperkt in uren. In situaties dat de gedupeerde het - na inschakeling van de contra-expert - nog niet eens kan worden met de onafhankelijke entiteit, kan de gedupeerde naast de mogelijkheden die de wetgeving biedt, kiezen voor een vorm van onafhankelijke arbitrage. Daarbij moeten alle beperkingen waar de arbiter op dit moment onder werkt worden opgeheven en zal een nieuw arbitragereglement moeten worden opgesteld. Daarnaast wordt er een voorziening ontworpen die kan voorzien in rechtshulp,

² De methodiek van Witteveen & Bos is strijdig met de optelsom van de uitgangspunten in deze notitie. Meer concreet: de scheiding tussen schadeopname en schadebeoordeling, het werken met vaste teams voor alle beoordelingen en het uitsluiten van een autonome contra-expert.

zodat iedereen daar waar nodig kan beschikken over voldoende deskundige juridische ondersteuning.

F. Transparant databeheer

Per adres dienen gegevens te worden verzameld die de staat van een woning vastleggen. Hierdoor wordt het vaststellen van nieuwe schades en een verband met de gaswinning eenvoudiger. De data moeten centraal worden verzameld en op eenvoudige wijze inzichtelijk en beschikbaar zijn voor de bewoner. Daarnaast dient bij de opnemings van schade een (vorm van) nul-meting te worden uitgevoerd.

ONDERTEKENING

Onderstaande partijen roepen de NCG op om het nieuwe schadeprotocol na overleg met hen, volgens bovenstaande pijlers in te richten.

Groningen, 23 mei 2017

<p>Jelle van der Knoop, voorzitter Namens: Groninger Bodem Beweging</p> <p>Jan Wigboldus, voorzitter Namens: Groninger Gasberaad Libau namens Cultureel Erfgoed Natuur Milieu Federatie Woningbouw Corporaties Huurders Platform Aardbevingsgebied Groninger Dorpen Samenwerkende Bedrijven Eemsdelta FNV CNV Ondernemersvereniging Platform Kerk & Aardbeving VNO/NCW MKB Noord LTO Noord</p>	<p>Dhr. G. Beukema, burgemeester Dhr. N.A. van de Nadort, burgemeester Dhr. E. Eikenaar, gedeputeerde</p> <p>Namens: Gemeente Delfzijl Gemeente Ten Boer Gemeente Slochteren Gemeente Hogeveen-Sappemeer Gemeente Menterwolde Gemeente De Marne Gemeente Loppersum Gemeente Groningen Gemeente Winsum Gemeente Appingedam Gemeente Bedum Gemeente Eemshaven Provincie Groningen</p>
--	---