

Concept schadeprotocol op basis van de vier pijlers van de regionale partijen

6 oktober 2017

Inleiding

Het onderhavig concept protocol is gebaseerd op de pijlers en concrete uitwerking van de regio zoals verwoord in het document: "Naar een nieuwe schadeafhandeling met draagvlak". Het gaat daarom onvermijdelijk uit van het scenario dat de Staat zijn verantwoordelijkheid neemt, waarmee bedoeld wordt dat de Staat garant staat voor de financiering van de kosten voortvloeiend uit dit protocol. Het Instituut Mijnbouwschade (IM) dat wordt opgericht, wordt hiermee publiekrechtelijk vormgegeven als bestuursorgaan.

Hieronder volgt een voorstel hoe het protocol er voor de inwoners van Groningen uit moet gaan zien. Hoe de financiering geregeld wordt is een kwestie tussen Staat en NAM, daar wordt hier verder geen aandacht aan besteed.

De volgende basisbeginselen zijn op 4 oktober door GBB, Gasberaad en regionale bestuurders gedeeld:

1. Bij onenigheid altijd uitgebreide procedure incl. contra-expertise
2. Geen rol CVW
3. Arbitrer blijft behouden/ taken worden uitgebreid
4. Een-loket-functie IM
5. Verantwoordelijkheid Staat (NAM uit systeem)
6. Publiekrechtelijk
7. Bewijsvermoeden cfm. Hammerstein
8. Verschillende procedures eenvoudige vs. uitgebreide zaak
9. Inrichting IM onafhankelijk - uitwerking noodzakelijk
10. IM besluit over alle schadesoorten
11. Vaste overlastcompensatie bij schade
12. Bij een eerste schademelding is er een totaal opname
13. Rol zaakbegeleider ten dienste van melder
14. Expert van IM doet de schadeopname en technische beoordeling
15. NAM heeft geen invloed op methodiek

Het onderstaande voorstel is op deze beginselen gestoeld. De basisbeginselen moeten doorklinken in het totale schadeafhandelingsproces. Wanneer bovengenoemde basisbeginselen in onderstaand model niet expliciet zijn opgenomen, betekent het niet dat deze uitgangspunten niet worden gevolgd.

Schadeprotocol

Stap 1: schademelding bij IM

Schade door gaswinning in de provincie Groningen of boven de aan het Groningenveld gelieerde zogenaamde kleine velden, dan wel gasopslaglocaties kan op de volgende manieren bij het IM gemeld worden:

1. Via het online schadeformulier op de website van IM.
2. Telefonisch via het nummer:
3. Aan de balie bij het IM, adres xxx

Wanneer er na een aardbeving veel schade wordt verwacht zal IM in dat betreffende gebied een tijdelijk, extra fysiek loket openen.

Bij de aanmelding zal een zo compleet mogelijk beeld op hoofdlijnen worden gemaakt van de (schade)situatie. Aan de orde komen o.a.: aard en omvang van de schade, het type gebouw, de locatie en eventueel de persoonlijke situatie en wensen. Deze informatie is relevant om de melder zo goed, snel en adequaat mogelijk te kunnen helpen.

Als eerste zal vastgesteld worden of er sprake is van een mogelijk acuut onveilige situatie. In dat geval zal binnen 48 uur na de melding een inspectie plaatsvinden en zo nodig zullen, in overleg met de melder, de benodigde maatregelen worden getroffen.

In de overige gevallen krijgt de melder binnen 48 uur een ontvangstbevestiging van de melding, met daarbij de contactgegevens van de behandelaar en de aankondiging van de eerst volgende stap die wordt gezet.

Stap 2: Schadeopname en eenvoudige procedure

Er wordt binnen een week met de melder contact opgenomen door het IM. Afhankelijk van de eerste inschatting op basis van het intake formulier is dat een medewerker van de frontoffice of een zaakbegeleider. Het IM zal de beschikbare gegevens checken en er mogelijk nog op doorvragen.

Het IM faciliteert de schadeopname door een schade-expert. De experts zijn aangesteld door het IM. Zij voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen en hebben in ieder geval kennis van mogelijke effecten van aardbevingen op gebouwen. In dit stadium vindt, als dit nog niet is gebeurd, een 'nulmeting' van het totale gebouw plaats ten behoeve van een online (schade)woondossier van het bouwwerk. De schade-expert levert een beperkt rapport op met daarin een kostencalculatie die met de melder worden besproken.

Wanneer de melder en het IM gezamenlijk vinden dat de zaak als eenvoudig en eenduidig kan worden beoordeeld, wordt door het IM het schadebedrag vastgesteld. Als hierover met de melder overeenstemming bestaat volgt de afdoening. Dit kan zowel reparatie onder verantwoordelijkheid van het IM als het beschikbaar stellen van het schadebedrag betreffen. Als geen overeenstemming bestaat over het schadebedrag of de wijze van herstel dan volgt de uitgebreide procedure (zie vanaf stap 3).

Stap 3: Uitgebreide procedure

Wanneer de melder en/of het IM het niet eens zijn over de omvang van de schade, het schadebedrag dan wel de door IM voorgestelde wijze van herstel, of dat er meer factoren zijn waar rekening mee moet worden gehouden bij de afhandeling van de schade dan puur de fysieke schade, dan is er altijd de mogelijkheid om de situatie samen met een zaakbegeleider van het IM te inventariseren. De aanleiding hiervoor kan velerlei zijn; bijvoorbeeld wanneer de schade groot en/of constructief is, wanneer de melder eigenlijk een verbouwing had gepland, verhuisplannen heeft of niet meer voor de tweede of derde keer de herstelwerkzaamheden ziet zitten. Ook kan het zijn dat sprake is van immateriële schade. Kortom, voor alle situaties waarbij een standaard, routineaanpak niet geschikt is, wordt een uitgebreide procedure gevolgd.

In deze gevallen wordt er een zaakbegeleider aangesteld die met de melder bespreekt wat in diens specifieke situatie nodig is. Welk extra technisch onderzoek is nodig? Door wie zou dat uitgevoerd kunnen worden? In welk tempo en op wat voor manier (bv. mate van begeleiding) zou dat moeten gebeuren? Waar zitten mogelijke knelpunten of kansen? Alle afspraken worden schriftelijk vastgelegd en vormen onderdeel van het online woondossier.

Stap 4: Oplevering rapport

De expert van het IM levert een (technisch) rapport op. Indien nodig kan de expert een jurist raadplegen. De zaakbegeleider legt de zaak voor aan de commissie van het IM. Dat is inclusief bijkomende kosten en mogelijk immateriële schade. Ook neemt de zaakbegeleider mogelijk andere relevante informatie die voor een volledige, integrale afweging noodzakelijk is op in het advies of in het dossier ter voorlegging aan IM. Dat kunnen aspecten zijn die mogelijk meewegen in een bepaalde mate van coulance.

Stap 5: Overleg

Na oplevering van het eerstelijns schaderapport wordt de melder uitgenodigd voor een overleg met het IM, de eerstelijns-expert en de zaakbegeleider. Hierin worden de resultaten van het eerstelijnsrapport besproken. Zo nodig vindt op verzoek van de melder of het IM aanvullend technisch onderzoek plaats, dat door experts van het IM wordt uitgevoerd.

Stap 6: Besluit IM

Uiteindelijk wordt op basis van alle voorliggende informatie door het IM een besluit genomen over de volledige schade of over de volledige zaak. Het besluit omvat een beschrijving van de aard en omvang van de schade én een oplossing. Dit kan herstel met preventieve schademaatregelen zijn maar ook een vergoeding vanwege immateriële schade, sloop/nieuwbouw, doorgeleiding naar Heft in Eigen Hand, een begeleid versterkingstraject

of uitkoop. De melder kan de schade zelf (laten) repareren of dit volledig uit handen geven aan IM. Afspraken hieromtrent worden opnieuw schriftelijk vastgelegd in het eigen woondossier.

Stap 7: Contra-expertise

Als de melder niet instemt met het besluit van het IM dan kan de melder een contra-expert inschakelen. De melder is vrij in het selecteren daarvan. De voorwaarde is wel dat de contra-expert aan door het IM vastgestelde criteria voldoet. Mede op basis van het advies van de contra-expert neemt het IM een nieuw besluit. Deze contra-expertise ziet in beginsel op materiele schade en bijkomende kosten.

Stap 8: Bezwaar

Tegen het besluit van het IM staat bezwaar open bij een bezwaarcommissie (in casu arbiter).

Stap 9: Besluit op bezwaar

Het IM neemt een nieuw besluit op bezwaar conform het bindend advies van de bezwaarcommissie (in casu arbiter).

Stap 10: Beroep

Tegen het besluit op bezwaar staat beroep open bij de aardbevingskamer van de rechtbank Noord-Nederland. Hoger beroep is mogelijk bij de Raad van State.

Enkele punten nader toegelicht

Toepassing bewijsvermoeden

In het voorstel wordt niet het “wettelijk” bewijsvermoeden toegepast maar wordt het IM geacht op de wijze zoals omschreven in artikel 6:177a lid 1 BW de schade te beoordelen.

Pas als de schade is vergoed, is het aan de Staat om aannemelijk te maken dat er sprake is van fysieke schade aan gebouwen en werken, die naar haar aard redelijkerwijs schade door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld zou kunnen zijn. Dan moet NAM op grond van artikel 6:177a lid 2 BW de mogelijkheid krijgen om het tegendeel te bewijzen. Hoe dat vorm krijgt, is een zaak tussen Staat en NAM. Het besluit dat de gedupeerde van IM heeft gekregen is onherroepelijk, de gedupeerde kan dus nooit naar aanleiding van dat onderzoek een ander besluit krijgen. Wel kan het zo zijn dat de gedupeerde (inspecteurs van) NAM moet toestaan het bouwwerk te inspecteren. De verwachting is dat dit niet of nauwelijks voor zal komen.

Online gebouwdossier

Bij elke schademelding wordt voor de schademelder een online dossier geopend. Uitgangspunt is het adres van de schademelding. Niet de schademelding zelf maar het adres vormt het dossier; als er al een eerdere schademelding is geweest, wordt een volgende melding in hetzelfde dossier opgenomen. Zo houdt het IM maar ook de eigenaar overzicht over de historie. Alle formele documenten en rapporten komen in het dossier maar in principe ook alle correspondentie en andere afspraken. Het IM plaatst in ieder geval alle *formele* documenten in het dossier. Het online dossier wordt bij verkoop van het betreffende vastgoed ontsloten voor de nieuwe eigenaar.

Schade

Wanneer er uit gegaan wordt van schade dan gaat het om alle schade. Ook indirecte schade en immateriële schade worden als onderdeel van de totale schade beschouwd. In sommige, uitzonderlijke, gevallen zal net iets meer nodig zijn om mensen weer “op de rails te krijgen”. Dit beetje extra kan beschouwd worden als een ruimhartige invulling van de schadeafhandeling of als invulling van de zorgplicht van de overheid.

Vaststelling schadebedrag

Voor de calculatie van herstel van de materiële schade aan het schadeobject wordt uitgegaan van een duurzame herstellmethode, met zo mogelijk preventieve werking, die tevens recht doet aan het karakter en het materiaal van het object.

Voor alle schadegevallen wordt standaard een vaste "leed-compensatie" uitgekeerd, waar in schrijnende gevallen van kan worden afgeweken. Een verklaring van de eigen huisarts dat er sprake is van immateriële schade als gevolg van angst en stress is dan voldoende om over te gaan tot een maatwerkvergoeding. Voor bijkomende kosten is een richtlijn opgesteld die in de basis voor iedereen gelijk is. Maar ook hier geldt, in voorkomende gevallen kan daar onderbouwd van worden afgeweken. In die gevallen waarin gemotiveerd uitgeweken wordt naar alternatieve oplossingen als versterking of uitkoop, gelden de daarvoor dan geldende (financiële) uitgangspunten.

Openstaande vraagstukken:

1. De voorgestelde beoordelingsmethodiek (TU Delft) gaat uit van een verkeerde vraagstelling namelijk wat de schadeoorzaak is. In plaats daarvan zou de vraagstelling moeten zijn: Is uit te sluiten dat mijnbouw de oorzaak is van deze schade. Hier over moet verder overleg plaatsvinden.
2. Hoofdvraag: hoe kan een IM zo worden vormgegeven en gepositioneerd dat er voldoende vertrouwen is in de onafhankelijkheid?