Onafhankelijke Raadsman

Klachten over de afhandeling van schade en versterking als gevolg van gaswinning in Groningen

Jaarrapportage 2017

Onafhankelijke Raadsman

Aanbevelingen

De Onafhankelijke Raadsman doet in deze jaarrapportage een aantal suggesties en aanbevelingen met betrekking tot de gevolgen van de gaswinning in Groningen. Deze aanbevelingen zijn gericht aan de betrokken partijen, waaronder de minister van Economische Zaken en Klimaat, de Rijksoverheid in het algemeen, de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG), de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), Centrum Veilig Wonen (CVW) en NAM. Deze aanbevelingen worden hieronder puntsgewijs weergegeven.

Schadeafhandeling

- De afwikkeling van een schadeclaim ná de uitspraak van de Arbiter moet snel worden verbeterd. Nieuwe langdurige discussies over de hoogte van het schadebedrag moeten worden voorkomen. Dit geldt in het bijzonder voor de zaken die voor 1 november 2017 bij de Arbiter zijn aangemeld.
- RVO zal de uiterste aandacht moeten geven aan de communicatie met inwoners. Aan ervaringen en fouten uit het verleden zal veel aandacht moeten worden geschonken.

Versterking

- Aan inwoners moet meer duidelijkheid worden geboden over de termijnen, processen, mogelijkheden en onmogelijkheden in het versterkingsprogramma. Regelmatige communicatie is van groot belang.
- Om de versterkingsoperatie te kunnen laten slagen, is regie op het eigen leven en de eigen leefomstandigheden een voorwaarde. Bewoners moeten serieus worden betrokken bij keuzes, mogelijkheden en kansen. Bij sloop-nieuwbouw geldt dat bij uitstek.
- Inwoners die al lang op hun versterkingsadvies wachten, moet snel duidelijkheid worden geboden. Langer talmen is maatschappelijk onverantwoord.
- Toezeggingen aan bewoners die reeds een versterkingsadvies hebben ontvangen, dienen te worden nagekomen.

Algemene opmerkingen

- Er moet onverminderd aandacht blijven voor de sociaal-maatschappelijke impact van schade en van versterking. Middelen om daaraan op een passende manier aandacht te geven zullen beschikbaar moeten komen.

- Een bredere Rijksbetrokkenheid ligt voor de hand. Het is niet slechts een ‘economisch’ dossier, maar gaat ook over wonen, werkgelegenheid, juridische zekerheid, erfgoed, infrastructuur, welzijn en volksgezondheid.

Onafhankelijke Raadsman

Samenvatting

De Onafhankelijke Raadsman ontving in 2017 234 klachten die betrekking hadden op schadeafhandeling en versterking als gevolg van gaswinning in Groningen. Ruim 20% van deze klachten ging over versterking, dat is een verdubbeling ten opzichte van 2016. Het aantal klachten over schadeafhandeling daalde licht, met 13%. Eén op de vijf klachten kwam uit de gemeente Loppersum.

Het klachtenbeeld verschilt maar weinig met dat van voorgaande jaren. Klachten over de communicatie komen het meest voor. Ook de afhandelingsduur is een vaak genoemd pijnpunt. Dit geldt voor zowel schadeafhandeling als versterking. Ondanks de inspanningen van betrokken partijen om deze problemen aan te pakken, blijft dit iets om moedeloos van te worden. Het is te hopen dat de nieuwe organisaties die de schade gaan afhandelen op dit aspect betere resultaten boeken.

Ten opzichte van 2016 kwamen minder klachten binnen over onenigheid over de causaliteit van schade en over de hoogte van het schadebedrag. Over de wijze waarop schade zou moeten worden hersteld was meer conflict dan voorheen. Dit is een aandachtspunt. Het aantal klachten over bewonersbegeleiders is in 2017 flink gestegen. Onduidelijke informatievoorziening, het uitblijven van een reactie of de vele wisselingen van contactpersoon zijn veelgehoorde klachten. Er kwamen daarentegen fors minder klachten binnen over de eerstelijnsexpert en de contra-expert.

De verwachtingen over het nieuwe schadeprotocol zijn hooggespannen. Gesteld kan worden dat dit de laatste kans is om het goed te doen. Dat is een forse uitdaging voor de verantwoordelijke organisaties. Het is van belang om bij het ontwikkelen van een nieuwe beoordelingssystematiek de ervaringen die onder andere de Arbiter Bodembeweging heeft opgedaan, mee te nemen. De Onafhankelijke Raadsman zal desgewenst ook klachten behandelen over de afhandeling van schade door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en zal daarin zo nodig een bemiddelende rol vervullen.

Bij het versterkingsprogramma zal meer aandacht moeten worden geschonken aan communicatie, afhandelingstermijnen en versterkingsmethodiek. De omvang van de versterkingsopgave is immens. Er zal de komende maanden goed moeten worden nagedacht over hoe deze operatie kan worden vormgegeven op een manier die recht doet aan de karakteristiek van en de problematiek in het gebied.

Inwoners die wachten op een versterkingsadvies, moeten nu snel uitsluitsel krijgen. Langer dan een jaar wachten is niet redelijk. Toezeggingen die zijn gedaan aan inwoners die reeds een versterkingsadvies hebben ontvangen, moeten bovendien worden nagekomen. Het intrekken van beloftes zou in strijd zijn met de vereiste zorgvuldigheid. De Raadsman roept de betrokken partijen dan ook op om deze inwoners, die al zoveel voor hun kiezen hebben gehad, niet nog verder te laten wegzinken in het moeras van de aardbevingsbureaucratie.

Extra aandacht voor de sociaal maatschappelijke en medische impact van schade en van versterking is bittere noodzaak. Wat de inwoners van het aardbevingsgebied overkomt is ongekend. Er zal een integraal plan van aanpak moeten komen, waarbij ook andere relevante ministeries en overheden worden betrokken.

Om het toekomstperspectief voor de regio te behouden, zal tot slot in breed perspectief een actieplan moeten worden opgesteld. Om de versterkingsopgave op maatschappelijk vlak te kunnen laten slagen, zijn aanvullende maatregelen en tegemoetkomingen nodig. Daar zullen de verschillende overheden en maatschappelijke partijen zich ten volle voor moeten inspannen, ieder vanuit zijn of haar eigen verantwoordelijkheid.

Zuidhorn, 16 april 2018

De Onafhankelijke Raadsman
Mr. L.J. Klaassen

Mr. Leendert Klaassen

Onafhankelijke Raadsman

Inhoudsopgave

Aanbevelingen 3

Samenvatting 4

1. Inleiding en organisatie 8
   - 1.1 Positie 8
   - 1.2 Organisatie 8

2. Algemeen beeld 9
   - 2.1 Omvang van het aantal klachten 9
   - 2.2 Ruimtelijke herkomst klachten 11
   - 2.3 Status meldingen 12
   - 2.4 Resultaat meldingen 12

3. Klachten over schadeafhandeling 14
   - 3.1 Procedurele klachten 14
     - 3.1.1 Communicatie 15
     - 3.1.2 Afhandelingstermijnen 16
     - 3.1.3 Overige procedurele klachten 16
   - 3.2 Inhoudelijke klachten 16
     - 3.2.1 Causaliteit 18
     - 3.2.2 Schadecontour 18
     - 3.2.3 Herstelmethodiek 18
     - 3.2.4 Hoogte schadebedrag 19
     - 3.2.5 Overige inhoudelijke klachten 19
   - 3.3 Complexe schades (NCG) 19
   - 3.4 Klachten over betrokken partijen 20

4. Klachten over bouwkundig versterken 21
   - 4.1 Procedurele klachten versterking 21
     - 4.1.1 Communicatie 21
     - 4.1.2 Afhandelingstermijnen 22
     - 4.1.3 Prioritering versterking 23
   - 4.2 Inhoudelijke klachten versterking 23
     - 4.2.1 Herstelmethodiek 23
     - 4.2.2 Vergoeding bijkomende kosten 24
     - 4.2.3 Overige inhoudelijke klachten 24
     - 4.2.4 Klachten over betrokken organisaties 24

5. Regelingen 25

6. Algemene ontwikkelingen 26
6.1 Nieuw schadeprotocol 26
6.2 Ontwikkelingen Arbiter Bodembeweging 27
6.3 Onenigheid schadebedrag na arbitrage 28
6.4 Versterkingsprogramma 28
6.5 Psychische impact en schadepreventie 29
6.6 Toekomstperspectief 31

1. Inleiding en organisatie

Al vijf jaar is de Onafhankelijke Raadsman het aanspreekpunt voor inwoners van Groningen die problemen ondervinden door de gaswinning. De Raadsman behandelt klachten over de afhandeling van schade als gevolg van gaswinning, evenals klachten over versterking van gebouwen. Met een oplossingsgerichte houding probeert hij te bemiddelen in de klachten richting de organisaties die verantwoordelijk zijn voor schadeafhandeling c.q. versterking. Dit betreft onder andere Centrum Veilig Wonen (CVW), de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en NAM.
De Raadsman heeft de bevoegdheid om deze organisaties adviezen te geven omtrent de afhandeling van individuele gevallen. Daarnaast rapporteert de Onafhankelijke Raadsman over de trends die hij ziet en doet aanbevelingen aan de betrokken partijen rond de gaswinning. Deze rapportage wordt aangeboden aan de minister van Economische Zaken en Klimaat.

1.1 Positie

De Onafhankelijke Raadsman is in 2013 ingesteld door de minister op verzoek van de Tweede Kamer. Vanuit de regio is mr. Leendert Klaassen hiervoor aangedragen. De Raadsman heeft een autonome positie in het Groningse gasdossier en opereert geheel onafhankelijk. Hij is aan geen enkele organisatie hiërarchisch ondergeschikt. Dat is ook noodzakelijk om het vertrouwen van inwoners te krijgen en te behouden in dit zeer complexe dossier.

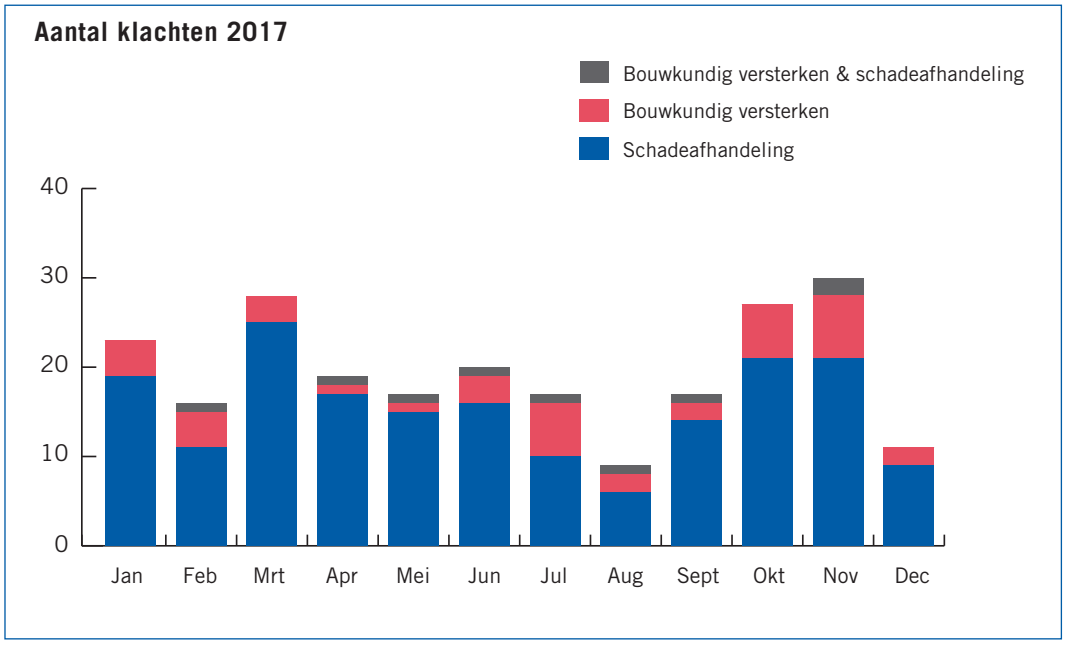
1.2 Organisatie

De Onafhankelijke Raadsman wordt bij zijn werkzaamheden ondersteund door een team van vier consulenten en een coördinator. Dit bureau is ondergebracht binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente Loppersum. De inhoudelijke aansturing gebeurt in zijn geheel door de Onafhankelijke Raadsman, de gemeenteraad en het college van B&W hebben hier geen invloed op.
In 2017 is de Onafhankelijke Raadsman gestart met het houden van een inloopspreekuur, tweemaal per week. Een consulent is beschikbaar voor inwoners die een klacht willen indienen en daarbij direct persoonlijk contact prettig vinden. Via het inloopspreekuur kunnen inwoners laagdrempelig en onafhankelijk informatie en ondersteuning krijgen. In 2017 zijn 33 nieuwe meldingen binnengekomen via het inloopspreekuur, daarnaast hebben bestaande klachtenmelders ook geregeld gebruik gemaakt van het inloopspreekuur.

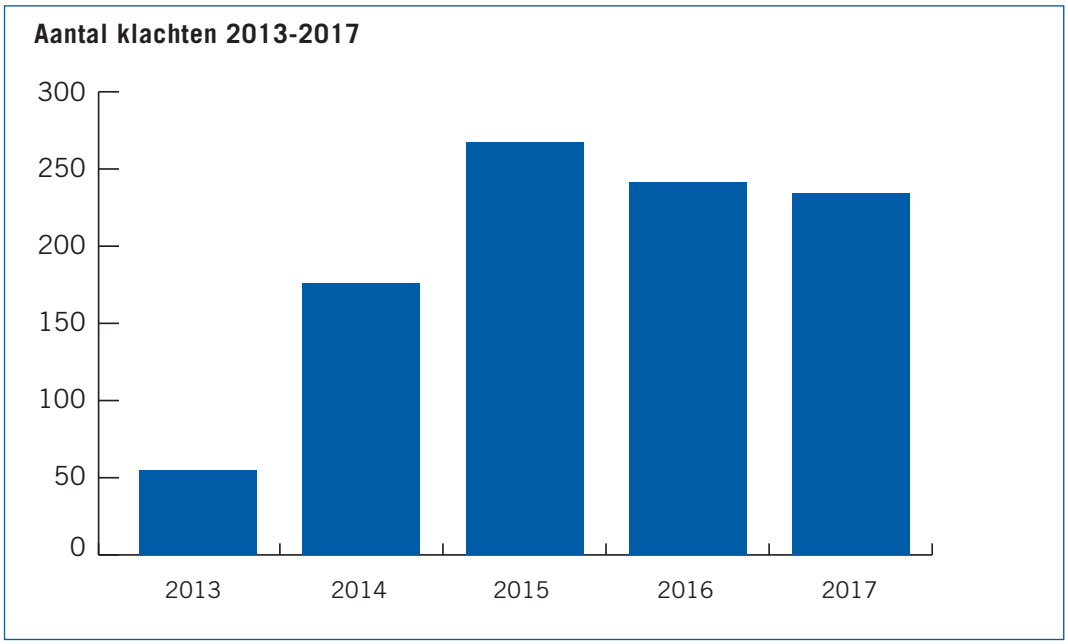
2. Algemeen beeld

2.1 Omvang van het aantal klachten

In 2017 werden in totaal 234 klachten gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman over schadeafhandeling en bouwkundig versterken (zie figuur 1). Dit zijn er bijna evenveel als vorig jaar, toen er 240 klachten binnenkwamen. Het aantal klachten is de afgelopen drie jaar vrij stabiel (zie figuur 2).

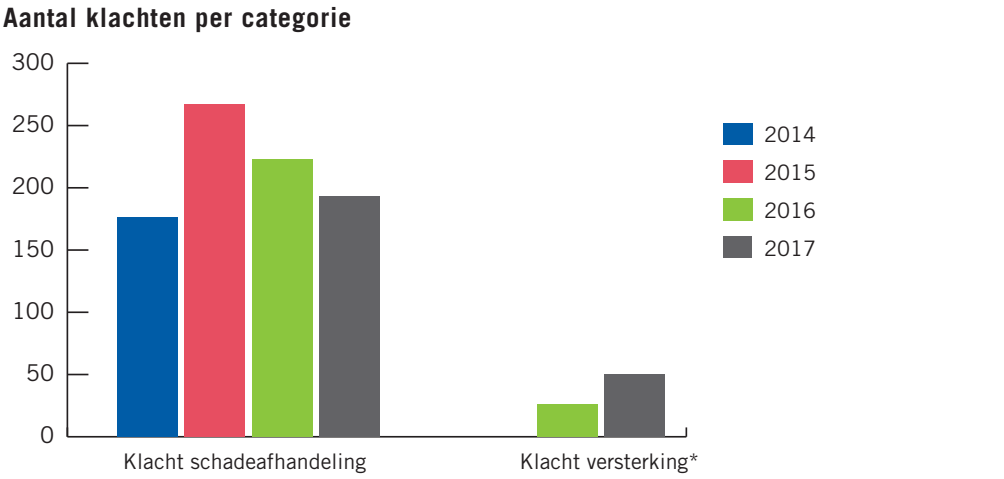


Figuur 1: Aantal klachten per maand in 2017.



Figuur 2: Aantal klachten over schadeafhandeling en versterking, 2013-2017.

Het stabiele aantal klachten de afgelopen drie jaar kan zowel negatief als positief worden geïnterpreteerd. Enerzijds kan het als een negatief signaal worden beschouwd: het duidt er immers op dat de problemen niet kleiner zijn geworden. Daarnaast is het aantal schademeldingen na 2015 flink afgenomen (29.000 in 2015, 18.000 in 2016, 7.000 in 2017), terwijl het aantal klachten dus maar weinig is gedaald.
Anderzijds kan het ook positief worden geïnterpreteerd. De meeste klachten ontstaan namelijk pas na enige tijd. Het is niet ongebruikelijk dat mensen die zich melden bij de Raadsman, al twee jaar in de procedure zitten. Het aantal klachten is in die zin dus niet meegegroeid met het aantal schademeldingen. Ten slotte komt het versterkingsprogramma steeds nadrukkelijker naar voren. Dat is dan ook te zien in het aantal klachten. In 2017 kwamen tweemaal zoveel klachten binnen over versterking dan het voorgaande jaar, 50 in totaal.[1] Het aantal klachten specifiek over schadeafhandeling is dus wel degelijk gedaald: met een kwart ten opzichte van 2015.



* In 2014 en 2015 werden klachten over bouwkundig versterken niet apart geregistreerd. Het ging echter om zeer kleine aantallen.

Figuur 3: Aantal klachten uitgesplitst over schadeafhandeling en versterking, 2014-2017.

De Raadsman krijgt ook klachten en signalen binnen die niet gaan over schadeafhandeling of versterking, maar wel verband houden met de gaswinning. Dit betreft klachten over regelingen zoals de waardevermeerderingsregeling en de waardedalingsregeling, aanmeldingen voor de Commissie Bijzondere Situaties en meldingen met een algemene strekking omtrent gaswinning (zie tabel 1).

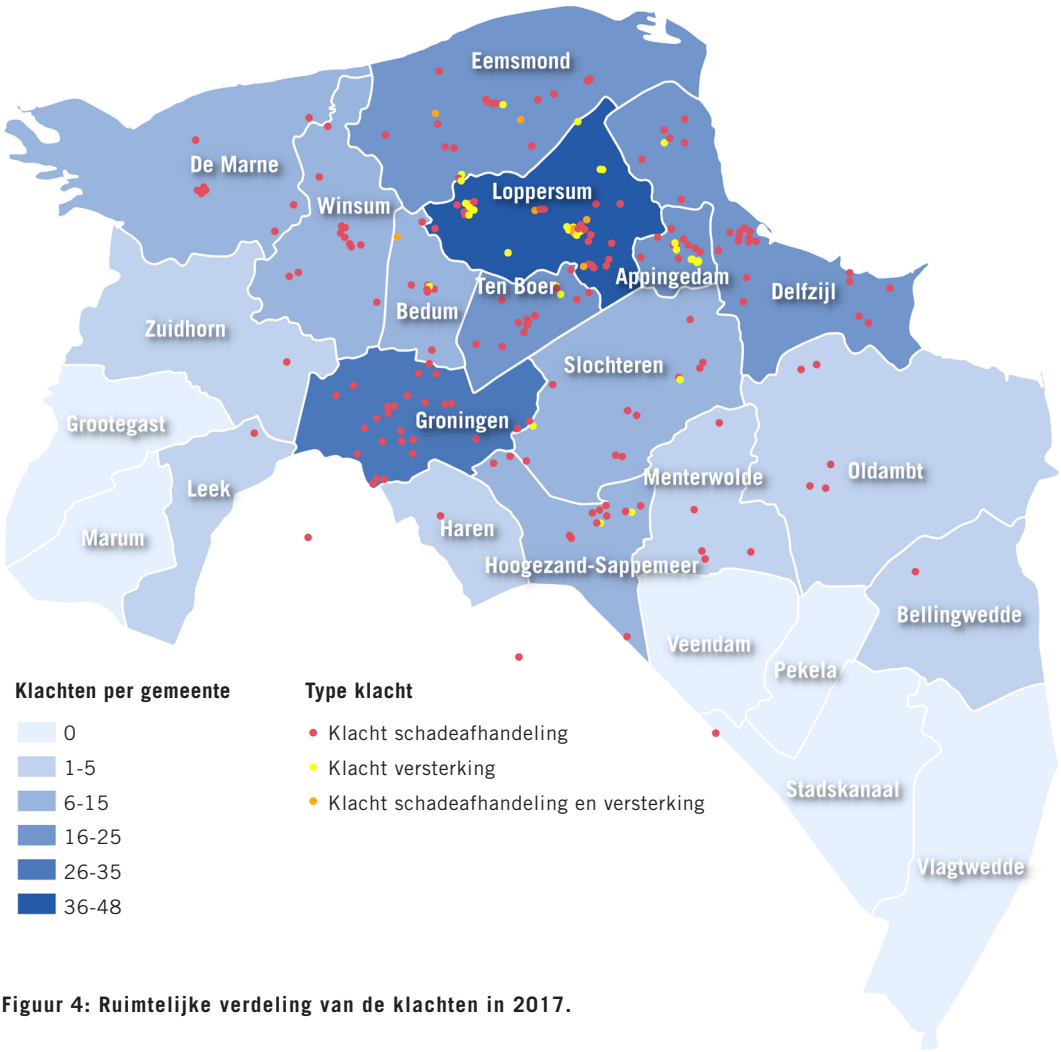
Categorie	Aantal[2]
Klacht schadeafhandeling	193
Klacht bouwkundig versterken	50
Regelingen omtrent aardbevingen	45
Andere aardbevingsgerelateerde zaken	18
Overige meldingen	8

Tabel 1: Aantal meldingen per categorie in 2017.

1) Hieronder verstaan wij ook de aanpak van zogeheten PRBE's zoals schoorstenen, balkons en ornamenten. Tot 2017 gingen klachten over versterking meestal over de afhandeling van PRBE's.
2) Sommige meldingen omvatten meerdere categorieën. Het totale aantal meldingen bedroeg 289.

2.2 Ruimtelijke herkomst klachten

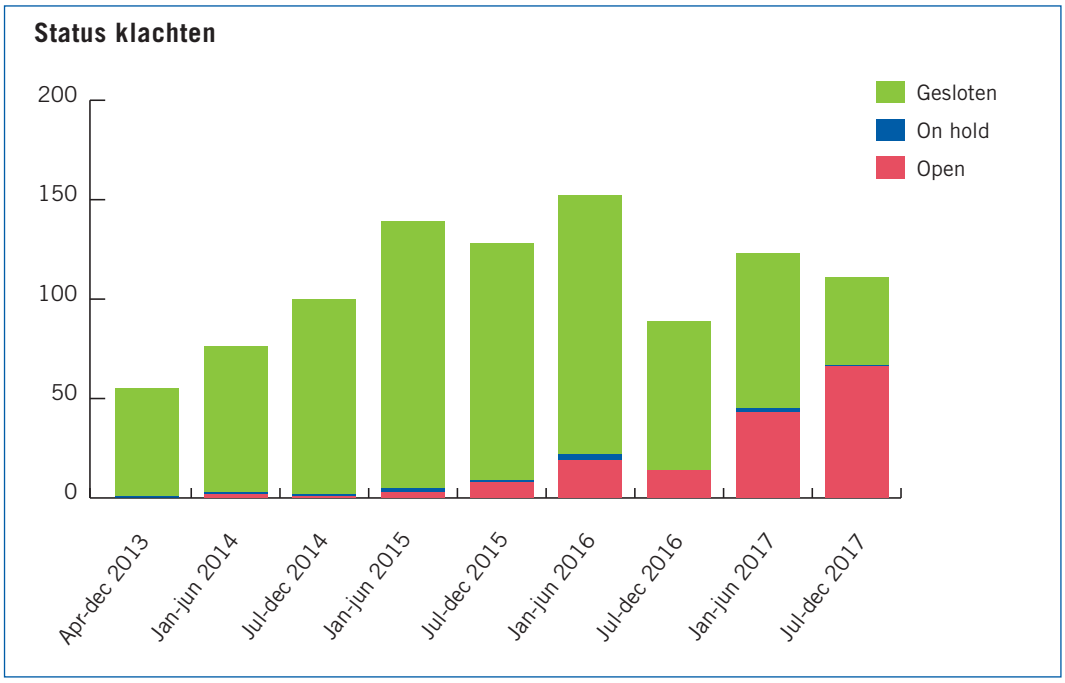
In figuur 4 is de ruimtelijke spreiding weergegeven van de klachten die in 2017 zijn gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman. Veruit de meeste klachten kwamen uit de gemeente Loppersum, 48 in totaal. Dit is een stijging van 70% ten opzichte van 2016. Deze stijging wordt gedeeltelijk veroorzaakt door de uitrol van het versterkingsprogramma. De gemeenten Groningen, Delfzijl en Eemsmond volgen daarna; het aantal klachten uit deze gemeenten is ongeveer gelijk gebleven. Uit Appingedam en Ten Boer kwamen tweemaal zoveel klachten als het voorgaande jaar. Uit Hoogezand-Sappemeer en Slochteren kwamen juist veel minder klachten binnen. Uit gemeenten aan de rand van het aardbevingsgebied, zoals Menterwolde en Zuidhorn, kwamen ook minder klachten. In 2016 kwamen daar relatief veel klachten vandaan over de ondoorzichtige aanpak van schades 'buiten de contour'.



Figuur 4: Ruimtelijke verdeling van de klachten in 2017.

2.3 Status meldingen

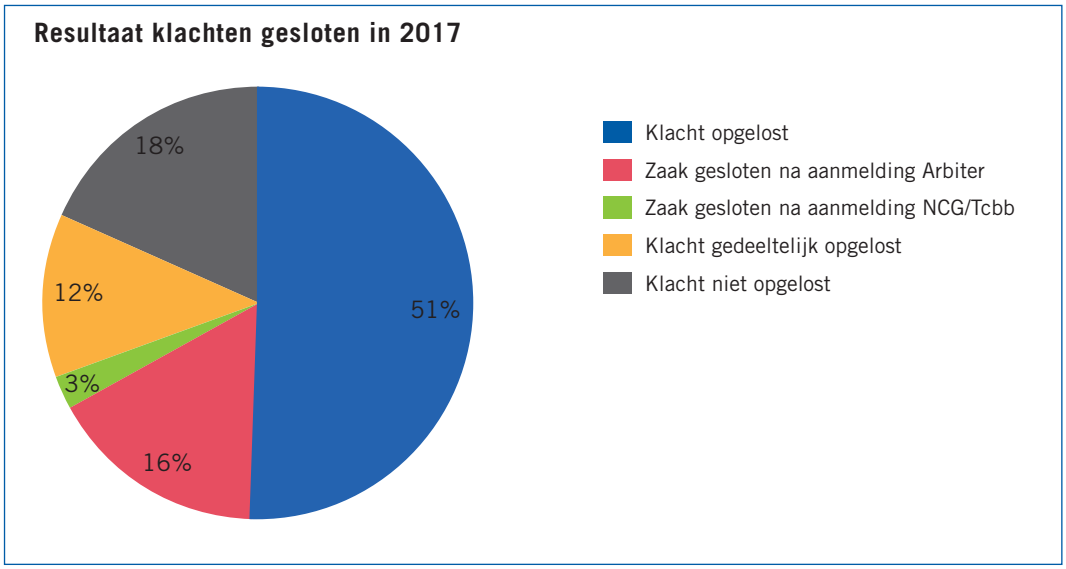
In 2017 werden 319 meldingen gesloten, hiervan betroffen 263 een klacht over schadeafhandeling of versterking. Er is een duidelijke trend zichtbaar in de 'doorlooptijd' van de klachten bij de Raadsman; deze is korter dan voorheen. Dat heeft twee aanwijsbare oorzaken: ten eerste werden zaken het afgelopen jaar vaker geschikt door CVW. De schade werd dan bijvoorbeeld niet erkend maar wel gerepareerd. Ten tweede zijn er afgelopen jaar veel zaken naar de Arbiter Bodembeweging gegaan. In principe sluit de Onafhankelijke Raadsman een klacht wanneer de schadeclaim bij de Arbiter wordt neergelegd. Dit gebeurt in overleg met de klachtenmelder.



Figuur 5: Status van de klachten bij de Onafhankelijke Raadsman, per half jaar van binnenkomst (stand 31-1-2018).

2.4 Resultaat meldingen

De meerderheid van de klachten die in 2017 bij de Onafhankelijke Raadsman werden gesloten is uiteindelijk opgelost. Bij 30 meldingen werd de klacht gedeeltelijk opgelost, terwijl bij 45 klachten helaas geen positief resultaat kon worden geboekt. 46 klachten werden gesloten nadat de zaak bij een andere instantie was ondergebracht. Dit betreft de Arbiter Bodembeweging (40 zaken), NCG (4) en Technische commissie bodembeweging (Tcbb; 2).



Figuur 6: Resultaat van de klachten die in 2017 werden gesloten.

3. Klachten over schadeafhandeling

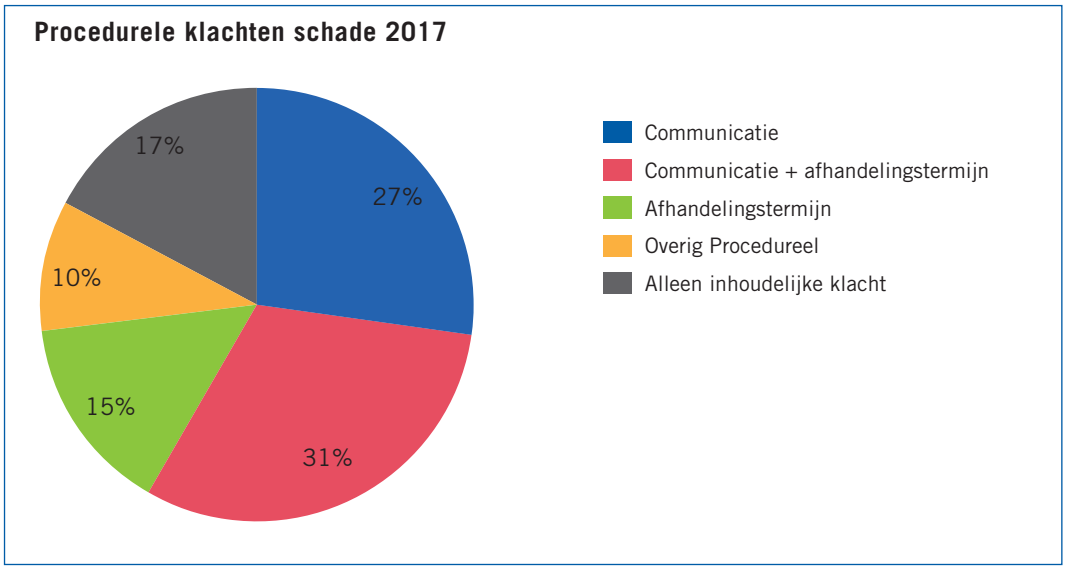
Dit hoofdstuk geeft een uiteenzetting over klachten die binnenkwamen over schadeafhandeling.[3)] Opvallend is dat het klachtenbeeld van 2017 maar weinig verschilt van voorgaande jaren. Dezelfde onderwerpen komen jaar in jaar uit terug. Klachten over communicatie komen nog steeds het meeste voor (58%), gevolgd door afhandelingstermijnen (46%) en causaliteit (37%, inclusief schadecontouren-kwestie). Vaak gaat een klacht over meerdere onderwerpen die tot ongenoegen leiden.
Als de klachten nader worden beschouwd, kan een onderscheid worden gemaakt tussen procedurele klachten en inhoudelijke klachten. Voorbeelden van procedurele klachten zijn communicatie en afhandelingstermijnen. Inhoudelijke klachten gaan bijvoorbeeld over de beoordeling van schade, de hoogte van het schadebedrag en de wijze van schadeherstel. Tabel 2 geeft de verdeling weer tussen procedurele en inhoudelijke klachten over schadeafhandeling.

Categorie	Aantal	%
Alleen procedurele klacht	77	40%
Alleen inhoudelijke klacht	33	17%
Beide	83	43%

Tabel 2: Soort klachten over schadeafhandeling, 2017.

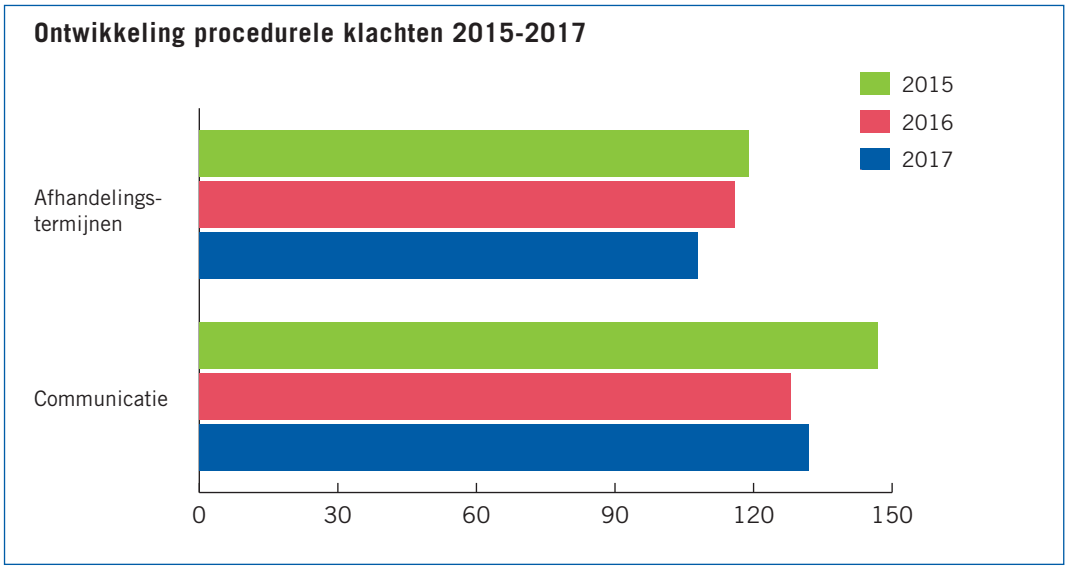
3.1 Procedurele klachten

Bij vier op de vijf klachten is er een probleem van procedurele aard. De meeste procedurele klachten gaan over communicatie en afhandelingstermijnen (figuur 7). Dat is eigenlijk al jaren het geval, zoals figuur 8 laat zien.



Figuur 7: Meest voorkomende procedurele klachten over schadeafhandeling in 2017.

3) Anders dan voorgaande jaren maken we in de analyse in deze jaarrapportage onderscheid tussen klachten over schadeafhandeling en klachten over bouwkundige versterking. In enkele gevallen worden deze 'samen' geanalyseerd.



Figuur 8: Ontwikkeling van het aantal klachten over communicatie en afhandelingstermijnen.[4)]

3.1.1 Communicatie

Al jaren gaan de meeste klachten die bij de Onafhankelijke Raadsman worden gemeld over communicatie. In 2017 betrof het 58% van alle klachten over schadeafhandeling. Dat is ietwat hoger dan in 2016 (53%) en 2015 (55%), toen in absolute aantallen overigens iets meer klachten binnenkwamen. Net als voorgaande jaren zijn mensen met name ontevreden over het gebrek aan communicatie, het niet nakomen van afspraken en onduidelijke of onjuiste antwoorden (zie citaat 1).

In de vorige rapportage stelde de Onafhankelijke Raadsman vast dat dit een zorgelijke situatie is. Hoe kan het dat na vijf jaar schadeafhandeling de communicatie nog steeds niet op orde is? De Raadsman identificeerde daar toen zeven oorzaken van. De eerste drie liggen met name bij de partijen die de schade moeten afhandelen. Dit betreft het aantal dossiers per contactpersoon, de vele personele wijzigingen en het hokjesdenken binnen en tussen organisaties. De laatste vier zijn echter meer te wijten aan macro-elementen en systeemfouten in het gasdossier. Dit betreft de overheveling van taken en bevoegdheden tussen organisaties, de algehele onzekerheid over de aanpak, verlamming onder werknemers en organisaties door deze ontwikkelingen waardoor een gordiaanse gasknoop in het gasdossier is ontstaan.

> *"Dat ik gewoon geen antwoord krijg op mijn vragen. Hoe moeilijk kan het zijn? Mijn contactpersoon laat gewoon weken niet van zich horen, mijn vele telefoontjes en e-mails blijven onbeantwoord. Ook wanneer er nog geen antwoord of duidelijkheid is, kan men toch gewoon communiceren?"*

Citaat 1: Veelgehoorde klacht over de wijze van communiceren bij CVW.

4) Het betreft hier zowel klachten over schadeafhandeling als klachten over versterking.

3.1.2 Afhandelingstermijnen

Ook het aantal klachten over de afhandelingstermijn van schade verschilt maar weinig van de afgelopen jaren. Dat ligt met name aan het systeem van schadeafhandeling, waarbij verschillende experts een oordeel moeten geven over iedere afzonderlijke schademelding. Bij ingewikkelde dossiers duurt het te vaak te lang voordat er duidelijkheid is. Maar dat gebeurt soms ook bij zaken die op de keper beschouwd echt niet zo ingewikkeld zijn. De stroperigheid waarmee de procedure zich kan voltrekken is frustrerend voor de mensen die het betreft. In feite kan gesteld worden dat het oude systeem kafkaëske situaties creëert waar veel te veel mensen in de afgelopen jaren de dupe van zijn geworden.

Er staan momenteel nog zo'n 6000 'oude' schademeldingen open van vóór 31 maart 2017. NAM gaat proberen deze voor 1 juli 2018 af te handelen en heeft daar €50 miljoen extra voor gereserveerd. Een groot gedeelte van de openstaande casussen zijn aangemeld bij de Arbiter (1350) of liggen buiten de door NAM gehanteerde schadecontour (2000). De Raadsman volgt de ontwikkelingen in het komende half jaar nauwgezet.

Het is van groot belang dat schademeldingen onder het nieuwe regime van de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) veel sneller en veel effectiever worden afgehandeld. De Raadsman zal de verrichtingen van de TCMG nauwlettend volgen.

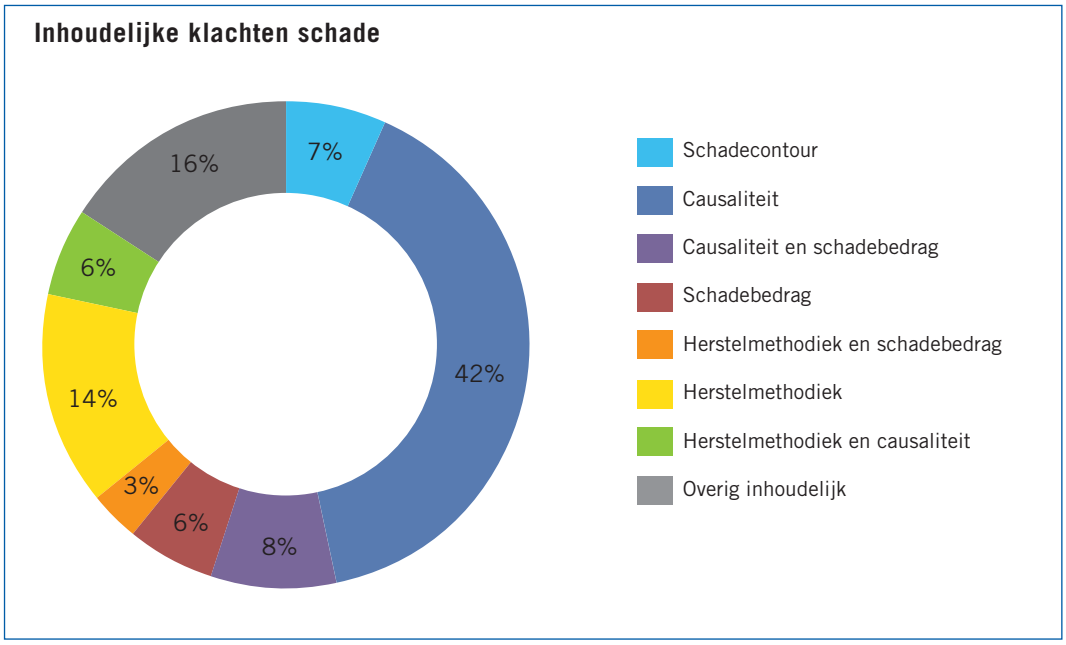
3.1.3 Overige procedurele klachten

Een ander type klacht betreft de gang van zaken rond het vaststellen van eigenaarschap van een pand. Sinds begin 2017 controleert CVW actief of een schademelder eigenaar is van een pand. Dat kan tot vervelende situaties leiden, bijvoorbeeld als sprake is van een erfenis, echtscheiding of recente aankoop. Schade die is ontstaan voordat iemand eigenaar werd van het pand, is volgens NAM namelijk niet te claimen door de nieuwe eigenaar. Via een akte van cessie kan de schade worden overgedragen op de nieuwe eigenaar, maar dat leidt ontegenzeggelijk tot meer bureaucratische beslommeringen en in sommige gevallen tot onmogelijke situaties. De indruk bestaat dat makelaars en notarissen mogelijke schade tegenwoordig meenemen in de koopakte, waardoor een akte van cessie niet meer nodig is.

Verder kwamen er een handvol klachten binnen over het weigeren van een contra-expertise buiten de door NAM vastgestelde schadecontour. Tot slot kwamen ook enkele klachten binnen over de lange tijd die het heeft gekost om tot een nieuw schadeprotocol te komen.

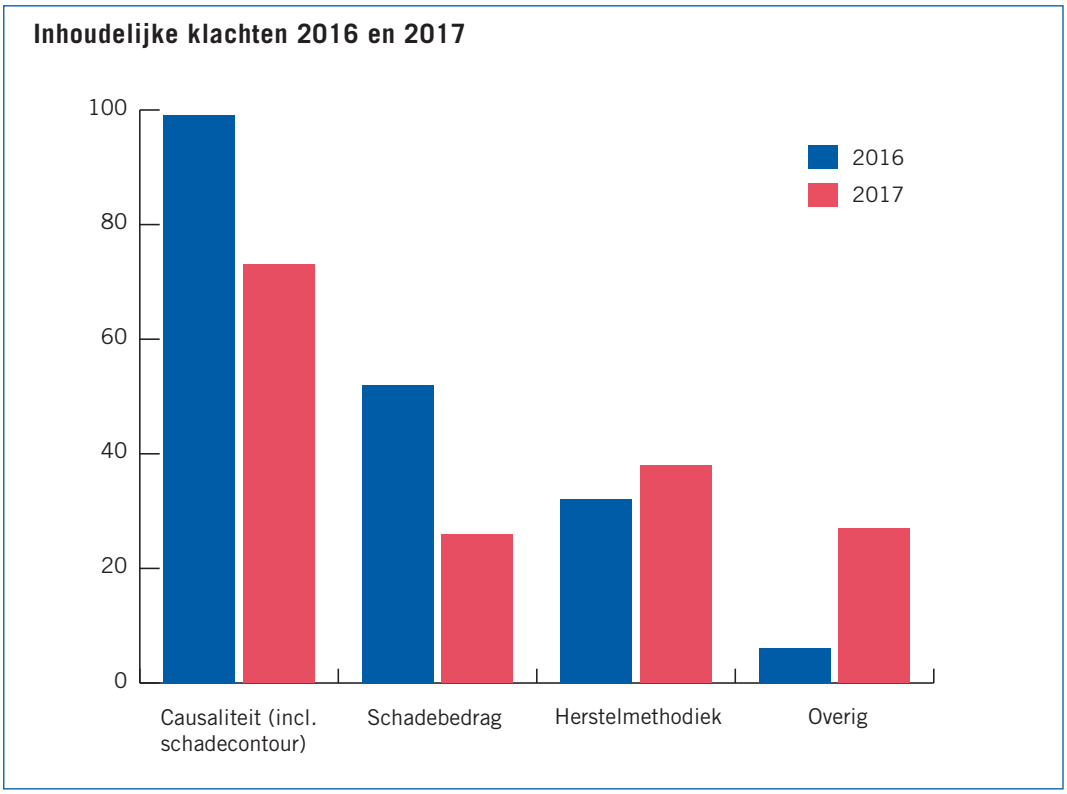
3.2 Inhoudelijke klachten

Ongeveer 60% van de klachten die in 2017 werden gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman hadden betrekking op de inhoud van een schadebeoordeling of bouwkundige versterking. De klachten kunnen worden opgedeeld in enkele categorieën (zie figuur 9).



Figuur 9: Inhoudelijke klachten over schadeafhandeling in 2017 (120 klachten in totaal).[5)]

Er zijn enkele opvallende trends zichtbaar als een vergelijking met 2016 wordt gemaakt (zie figuur 10). Er waren in 2017 (veel) minder klachten over causaliteit en de hoogte van het schadebedrag, terwijl er meer klachten waren over herstelmethodiek en andere inhoudelijke onderwerpen.



Figuur 10: Inhoudelijke klachten in 2016 en 2017. Klachten over versterking zijn hierin meegenomen.

5) In eerdere rapportages werden klachten over versterking bij deze figuur inbegrepen. Als we dat nu ook doen, levert dat een iets ander beeld op: er zijn dan minder klachten over causaliteit (33%) en meer over herstelmethodiek (19%).

3.2.1 Causaliteit

Vorig jaar constateerde de Onafhankelijke Raadsman dat er steeds meer discussie ontstond over de door CVW en NAM vastgestelde causaliteit tussen schade en aardbevingen. Veel schades werden beoordeeld als niet-aardbevingsgerelateerd.Daarbij was overigens ook geregeld sprake van een verschil in de beoordeling tussen naburig gelegen panden. In 2017 zijn er minder klachten over de vastgestelde causaliteit gemeld, al is het nog steeds een fors aantal: 67 in totaal, oftewel 35% van het totale aantal klachten over schadeafhandeling.

3.2.2 Schadecontour

In de vorige rapportages is al uitgebreid ingegaan op de discussie rond de door NAM en CVW gehanteerde schadecontour, waarbuiten geen sprake zou kunnen zijn van aardbevingsschade. In 2016 is door Witteveen+Bos een onderzoek gedaan naar deze schades, waarvan de uitkomst in maart 2017 werd gepubliceerd. De conclusie van dit bureau was dat er geen sprake kon zijn van aardbevingsschade. Door velen werden de gekozen aanpak en de uiteindelijke uitkomsten met argwaan bekeken. NAM was immers opdrachtgever van het onderzoek. In 2017 kwamen 8 klachten binnen over de schadecontour.

De Onafhankelijke Raadsman heeft altijd gepleit voor een individuele en onafhankelijke beoordeling, los van enige contour. In het nieuwe schadeprotocol is vooralsnog geen sprake van een demarcatie voor aardbevingsschade en het nieuwe protocol zou moeten zorgen voor een individuele en onafhankelijke beoordeling van de schade.

Momenteel staan er nog ongeveer 2000 schades open bij NAM/CVW die ‘buiten de contour’ liggen. Recent is bekend geworden dat NAM een laatste aanbod gaat doen waarmee de schade in principe zou kunnen worden hersteld. Daarvoor is €50 miljoen extra beschikbaar. Voor het gebied ‘buiten de contour’ wordt ook een energiesubsidie gelijkend op de Waardevermeerderingsregeling uitgekeerd. Deze uiterste inspanning is begrijpelijk en kan voor veel mensen met een openstaand dossier een uitkomst bieden. Het is evenwel voor de schademelders die eerder akkoord zijn gegaan met een schikking waarbij minder schade is vergoed, een bijzonder zure aangelegenheid om te zien dat als zij de schikking niet hadden geaccepteerd, een groter schadebedrag zou zijn uitgekeerd. Het is goed voorstelbaar en begrijpelijk als mensen daar boos over zijn.

3.2.3 Herstelmethodiek

Het lijkt erop dat er afgelopen jaar vaker discussie is ontstaan over de wijze waarop schade zou moeten worden hersteld dan in de jaren ervoor. Soms betreft het een technische discussie over materiaalkeuze of manier van herstellen, maar er ontstaat ook onenigheid over de vraag of cosmetisch herstel voldoende is. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat een gebouw extra gevoelig is voor trillingen omdat de fundering daar in het geheel niet op is gebouwd. De scheur kan worden gerepareerd, maar komt bij een nieuwe beving gewoon weer terug. De vraag rijst dan of het niet verstandiger is het onderliggende probleem aan te pakken.

De Onafhankelijke Raadsman is van mening dat het billijk is ook dergelijke onderliggende oorzaken aan te pakken en niet altijd te volstaan met cosmetisch herstel. Als er telkenmale nieuwe aardbevingsschade ontstaat, is dat een onacceptabele belasting voor de bewoner/eigenaar. Als een gebouwonderdeel niet voldoet aan de hedendaagse nieuwbouwnormen is dat nog geen vrijbrief om iedere keer opnieuw schade toe te brengen. Wanneer vervolgschade zou kunnen worden voorkomen door een kostbaardere hersteltechniek, dan ligt het voor de hand die techniek te kiezen.

3.2.4 Hoogte schadebedrag

Het aantal klachten over de hoogte van het schadebedrag is gehalveerd afgelopen jaar. In 2016 ging 21% van alle klachten nog over de hoogte van de schadevergoeding of bijkomende kosten, in 2017 was dat nog slechts 11%. De helft van deze klachten ging (deels) om de vergoeding van bijkomende kosten, zoals tijdelijke huisvesting, opslag, verhuiskosten, vergoeding voor besteedde uren, etc. Een uniform kader voor vergoeding van bijkomende kosten is van groot belang bij het nieuwe schadeprotocol.

3.2.5 Overige inhoudelijke klachten

In 2017 kwamen ook meer andersoortige inhoudelijke klachten binnen dan voorgaande jaren. Dat betreft een breed spectrum aan onderwerpen. Hierbij valt te denken aan een inwoner die bedenkingen heeft over de kwalificaties van de schade-expert, overlast door een versterkingsmaatregel, een conflict met een aannemer over meerkosten, etc. Een nieuwe categorie klachten betrof de vouchers waar schademelders in 2017 voor konden kiezen. Om een punt te zetten achter de dossiers die onder het oude protocol nog moesten worden opgelost, zijn vouchers ter beschikking gesteld waarmee (een gedeelte van) de schade gerepareerd zou kunnen worden. In eerste instantie was er veel onduidelijkheid over de voorwaarden en reikwijdte van de vouchers. Ook zijn er klachten geweest over de hoogte van het geboden bedrag, dat in geen verhouding zou staan met de kosten van schadeherstel.
In ditzelfde kader is getracht zaken die in een contra-expertise zaten of bij de Arbiter Bodembeweging waren aangemeld alsnog te schikken. Soms lukte dat tot tevredenheid, maar vaak ook niet omdat er geen schade-erkenning bij plaatsvindt. Mensen liepen daarnaast ook vaak aan tegen de ondoorzichtigheid van dit proces (zie citaat 2).

> *"Het gaat me er om dat maatwerk zo'n breed begrip is en dat wij dit een oneerlijk systeem vinden. Het blijft wazig."*

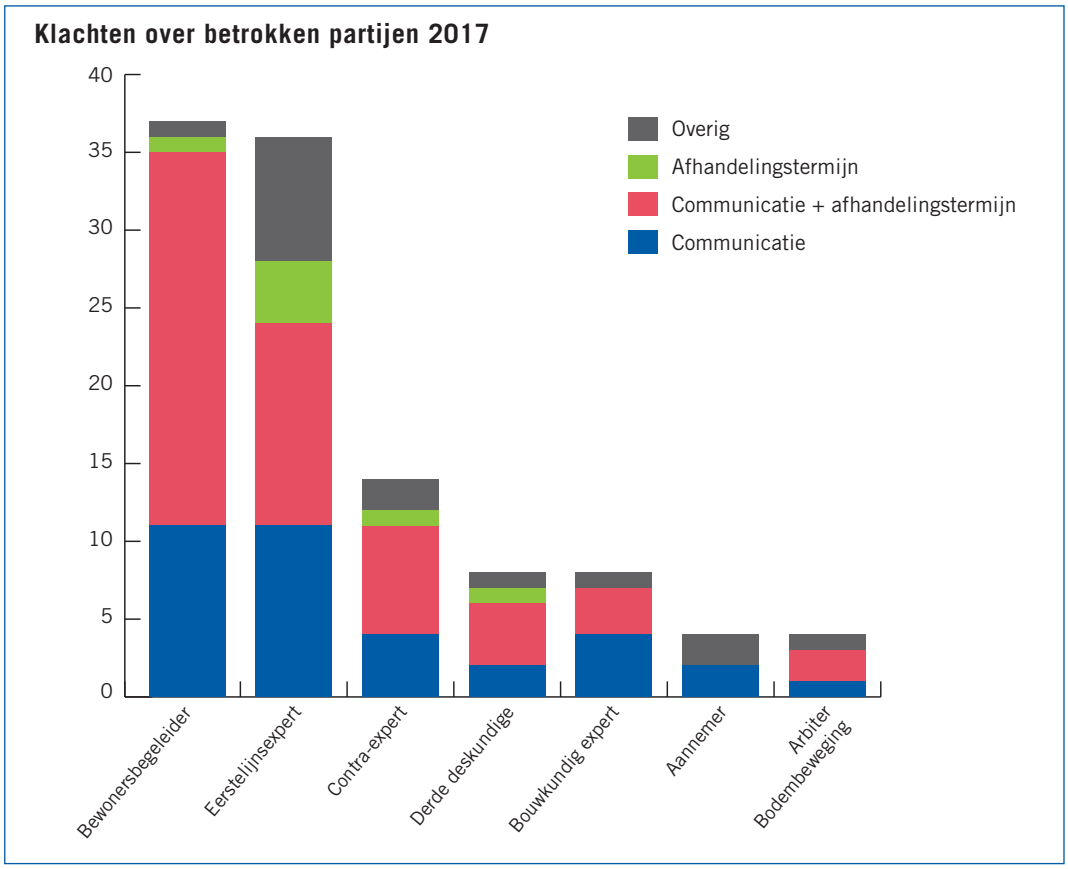
Citaat 2: Ontevredenheid over het 'maatwerk' wat bij vouchers werd geboden.

3.3 Complexe schades (NCG)

De NCG heeft een team dat complexe schades behandelt. Dit vindt veelal plaats vanuit een bemiddelende en inhoudelijk adviserende rol. De regie ligt bij de NCG die een bemiddelingsvoorstel schrijft. De aansprakelijke partij (NAM dus) dient daar wel een handtekening onder te zetten. De Onafhankelijke Raadsman heeft in 2017 enkele zaken aangemeld bij de NCG als complexe schade. Er kwamen een handvol klachten binnen over de afhandeling van complexe schades door de NCG. Dit betrof dan met name de duur van het proces en de frequentie van communiceren.

3.4 Klachten over betrokken partijen

Soms gaat een klacht over een specifiek persoon die bij een schadedossier betrokken is. Sinds 2016 houdt de Onafhankelijke Raadsman dit bij in het registratiesysteem. Vooral klachten over communicatie en afhandelingstermijnen is daarbij een interessant gegeven. Figuur 11 geeft weer hoeveel klachten over de verschillende partijen binnenkwamen en waarover de klacht ging.



Figuur 11: Klachten over betrokken partijen in 2017, opgedeeld naar soort klacht.[6)]

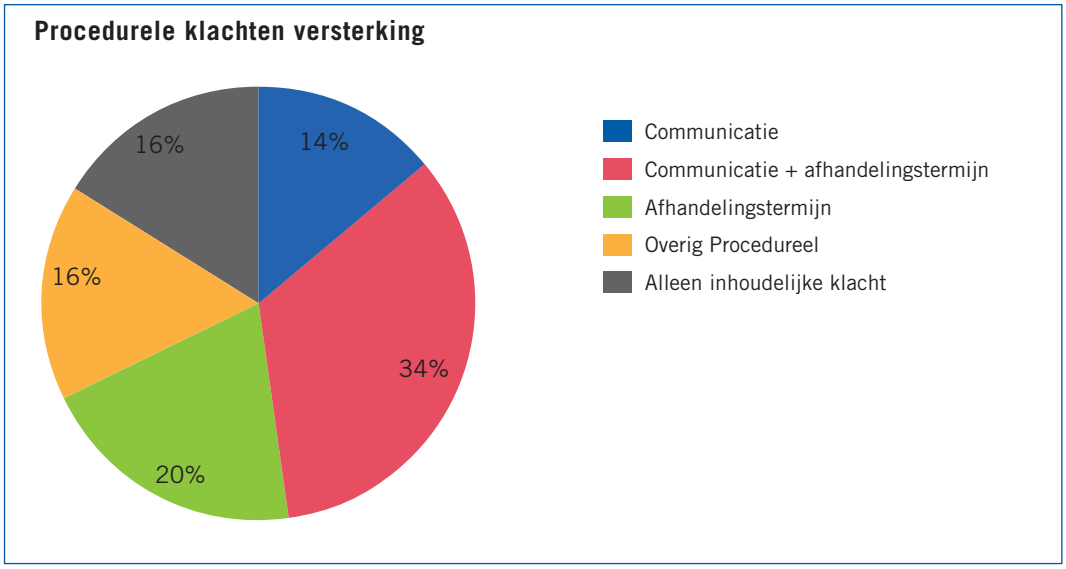
Opvallend is dat de meeste klachten over de bewonersbegeleiders van CVW gingen, 37 in totaal.[7)] Vorig jaar waren dit er nog 21. Veel van deze klachten gaan over het uitblijven van communicatie of onduidelijke c.q. verlate communicatie, dan wel lange afhandelingstermijnen. In de laatste halfjaarrapportage uitte de Raadsman zijn zorg al over deze ontwikkeling. De in- en uitstroom van werknemers bij CVW, werkdruk en onduidelijkheid over inhoudelijke zaken en verantwoordelijkheden lijken hierbij een rol te spelen. De Raadsman beschouwt het systeem waarbinnen de bewonersbegeleiders hun werk moeten doen als het grootste knelpunt. Voor wat betreft de toekomst is het van groot belang dat er aandacht is voor de werkdruk van bewonersbegeleiders, ongeacht of zij voor CVW, NCG of RVO werken.
Over de eerstelijnsexpert die de schade namens CVW beoordeelt kwamen 36 klachten binnen. Dit is een aanzienlijk aantal, maar is desalniettemin wel bijna een halvering ten opzichte van 2016. Mogelijk heeft dit te maken met het feit dat er minder schaderapporten zijn opgemaakt. Het aantal klachten over contra-experts is overigens nog meer gedaald: van 19% van alle klachten naar 6%.

6) De aantallen betreffen zowel klachten over schadeafhandeling als klachten over versterking.
7) Een handvol klachten betrof een contactpersoon van NAM of NCG.

4. Klachten over bouwkundig versterken

In 2017 kwamen 50 klachten binnen over bouwkundige versterking. Hieronder rekenen wij ook de aanpak van risicovolle gebouwelementen zoals schoorstenen.[8] Exact de helft van de klachten ging over de aanpak van deze PRBE's. De andere helft ging over de daadwerkelijke versterkingsaanpak die onder regie van de NCG valt. Deze klachten kwamen met name in de tweede helft van het jaar binnen (20 in totaal). Ook de klachten over bouwkundige versterking zijn te verdelen in procedurele en inhoudelijke klachten.

4.1 Procedurele klachten versterking



Figuur 12: Procedurele klachten rond versterking in 2017 (50 klachten totaal).

4.1.1 Communicatie

Klachten over het versterkingsprogramma gingen, net als bij schadeafhandeling, geregeld over slechte communicatie. De meest gehoorde klacht is dat men te weinig informatie krijgt en daar zelf veel moeite voor moet doen. Een deel van de klachten over communicatie heeft betrekking op de afhandeling van PRBE's, waarbij 9 klachten specifiek gingen over de bewonersbegeleider van CVW.
Maar er zijn ook veel 'algemene' klachten over de communicatie van CVW, NCG en woningcorporaties. Inwoners die in het versterkingsprogramma zitten kregen te vaak te weinig te horen van de betrokken partijen. Citaat 3 geeft een klacht weer over woningcorporatie Wierden en Borgen. Inmiddels lijkt wel regelmatiger te worden gecommuniceerd door de NCG, maar de boodschap is helaas te vaak "we weten het nog niet, er is vertraging in het opleveren van de versterkingsadviezen".

8) Het gaat om de aanpak van de zogenaamde Potential Risk Building Elements (PRBE's), zoals schoorstenen, balkons en ornamenten.

"Wij als bewoners hebben onze zorgen en vragen aan de woningcorporatie kenbaar gemaakt in een brief. Reactie krijg je niet."

"Verstevigen kunnen we niet weigeren maar we horen weinig tot niets over hoe en wanneer. Zo nu en dan mogen we op komen draven en krijgen we wat informatie maar geen duidelijkheid."

"De woningcorporatie wordt ook onder druk gezet door de NAM, en dus proberen ze de huurders zoveel mogelijk door de strot te drukken, wij zijn het wel zat."

Citaat 3: Ontevredenheid van huurders over de communicatie en handelswijze van een woningcorporatie in het versterkingstraject.

4.1.2 Afhandelingstermijnen

Twee derde van de klachten die betrekking hadden op de aanpak van een PRBE, hadden eveneens betrekking op de afhandelingstermijn. Het duurt simpelweg te vaak te lang voordat er een plan van aanpak is en er maatregelen worden genomen. Het is van belang dat nieuwe trajecten adequater worden afgehandeld.
De meeste zorgen betreffen echter de programmatische bouwkundige versterking. Het aantal klachten over de lange duur van het traject valt nog enigszins mee (10), maar de problematiek lijkt alleen maar groter te worden. Deel van het probleem is dat het doorrekenen van gebouwen enorm veel tijd in beslag neemt, meer nog dan vooraf werd voorspeld. Gespecialiseerde teams zijn maanden bezig met een woning. Gevolg is dat veel inwoners van wie de woning al is geïnspecteerd, nog maanden of misschien zelfs jaren moeten wachten op een versterkingsadvies. Dit is een zorgelijke ontwikkeling. Het leven van sommige mensen staat letterlijk stil, zoals uit citaat 4 duidelijk wordt.

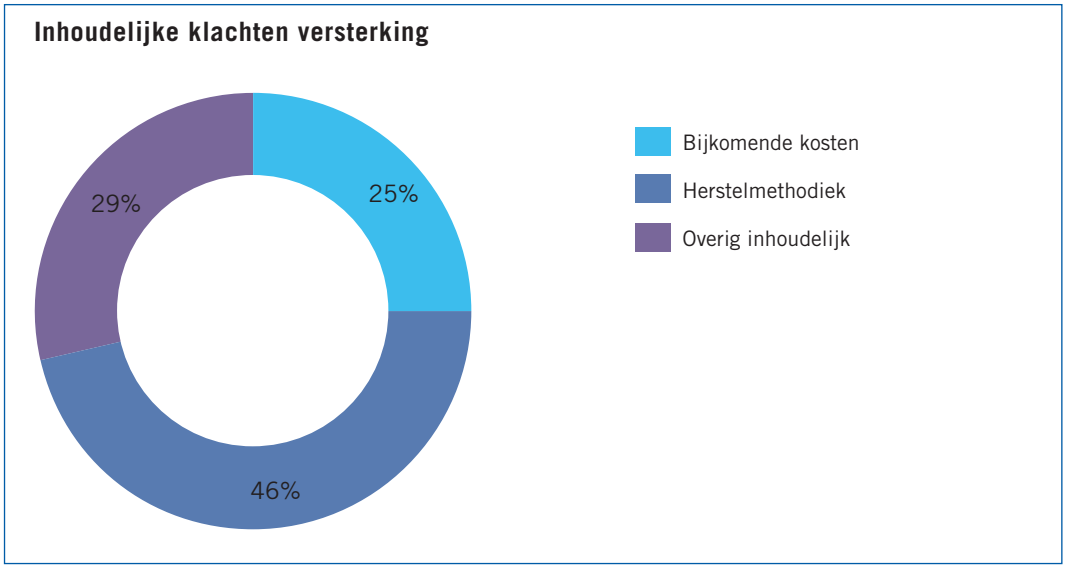
*"Onze zaak werd serieus genomen en er zit (zat) spoed achter.
Ik zeg zat want we hebben net te horen gekregen dat het wachten op het rapport ongeveer 9 maanden in beslag neemt.
En dan nog niet te spreken over noodwoningen/verstevigen/of plat gooien!
Het huis is koud, er ligt geen vloer in, de plannen om te gaan verbouwen liggen stil. We willen ons woongenot heel graag optimaliseren maar investeren in een huis dat misschien wel plat gaat?! herstel in een fase van versterking/plat gooien lijkt mij zinloos en erg zonde van ieders werk.
Wachten op een uitslag wat ongeveer een jaar kan duren is geen realistisch perspectief als je niet verder kunt en met stutten in je huis staat..."*

Citaat 4: Impact van de lange duur van het versterkingstraject op het leven van de bewoners.

4.1.3 Prioritering versterking

Er kwamen 8 klachten binnen over de prioritering van maatregelen, waarvan 3 over PRBE's en 5 over het versterkingsprogramma van de NCG. De NCG heeft ervoor gekozen te starten met het versterkingsprogramma binnen de zogeheten 0,2g-contour op de KNMI-kaart van 2015. Dat betekent dat daarbuiten vooralsnog geen versterking plaatsvindt, behoudens enkele uitzonderingen zoals scholen en zorggebouwen. Maar ook binnen het gebied zijn sommige dorpen en wijken nog (lang) niet aan de beurt. Inwoners die een verbouwing willen uitvoeren kunnen hierdoor klem komen te zitten, al kan het programma 'Eigen Initiatief' hiervoor een uitkomst bieden.

4.2 Inhoudelijke klachten versterking



Figuur 13: Inhoudelijk klachten over versterking in 2017 (28 klachten in totaal).

4.2.1 Herstelmethodiek

De meeste inhoudelijke klachten over versterking gaan over de wijze waarop gebouwen zouden moeten worden versterkt. Dat is vooralsnog met name het geval bij de aanpak van PRBE's. De meeste discussie ontstaat bij erfgoed. CVW wil dan bijvoorbeeld een schoorsteen vervangen voor een lichtgewicht exemplaar, maar volgens de eigenaar (en vaak ook de Monumentencommissie) tast dat het erfgoed teveel aan. Maar ook bij gebouwen die geen erfgoed zijn kan onenigheid optreden, bijvoorbeeld als het gebruiksgemak daalt door de maatregelen of als er twijfel is over de effectiviteit.
In 2017 waren er voor wat het versterkingsprogramma van de NCG betreft, nog relatief weinig uitgewerkte plannen van aanpak. Er kwamen dan ook weinig klachten binnen over de versterkingsmethode. De klachten die binnenkwamen, waren echter wel van fundamentele aard. De beperkte maatregelen aan de zogeheten 'vliesgevelwoningen' in Opwierde-Zuid (Appingedam) leidden tot veel onrust. Maar ook bij individuele versterkingstrajecten kan onenigheid ontstaan.

4.2.2 Vergoeding bijkomende kosten

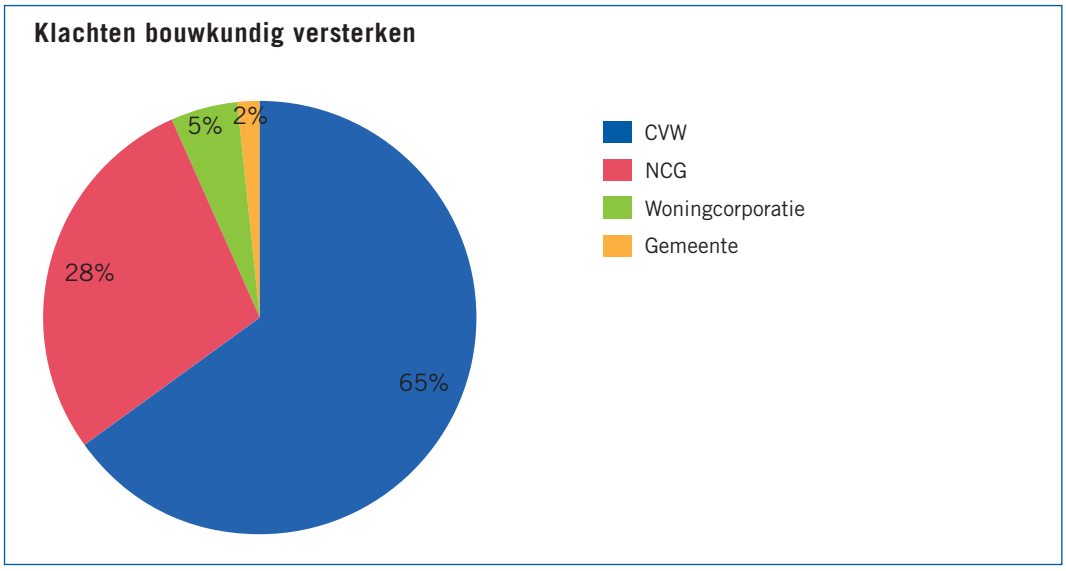
Versterking leidt vaak tot (enige) overlast. Mensen moeten vrij nemen voor een inspectie, om het herstel te kunnen aanvangen moet huisraad worden verhuisd, na afloop moet er worden schoongemaakt, etc. Tot november 2017 bestond er geen uniform vergoedingsoverzicht voor bijkomende kosten. Dat leidde soms tot onenigheid en een zekere mate van willekeur. Eind 2017 is zo'n vergoedingsoverzicht vastgesteld door de NCG. De Raadsman hoopt dat het uniforme overzicht goeddeels een eind kan maken aan deze klachten.

4.2.3 Overige inhoudelijke klachten

Overige inhoudelijke klachten gingen bijvoorbeeld over het resultaat van een versterkingsmaatregel. Een lichtgewichtschoorsteen bleek dan bijvoorbeeld lek te zijn, of geluidsoverlast te veroorzaken. Ook veroorzaakte een nieuwe warmtepomp geluidsoverlast.

4.2.4 Klachten over betrokken organisaties

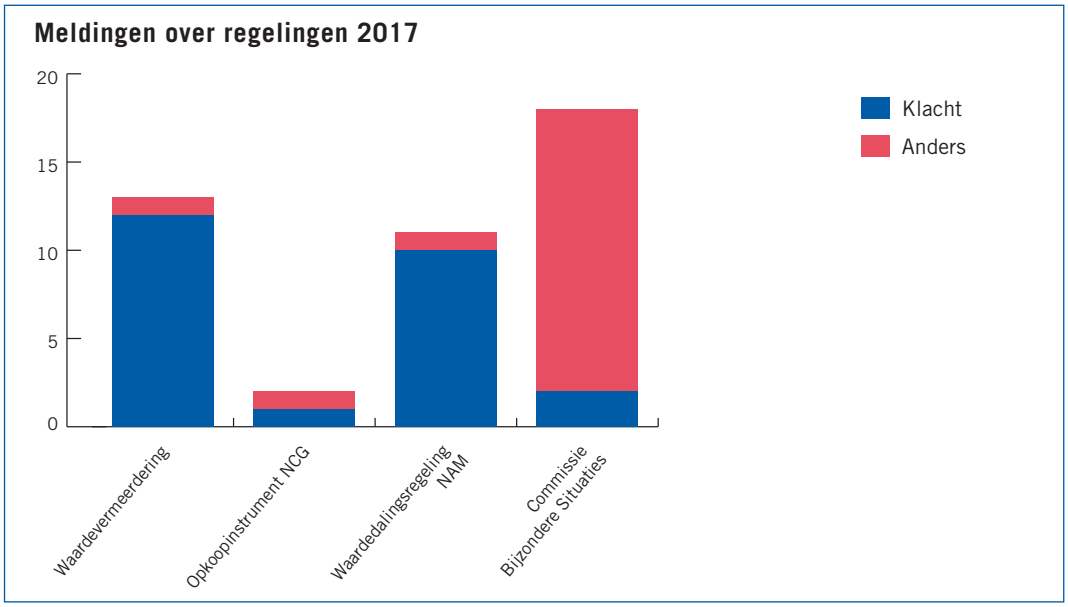
In het versterkingstraject spelen verschillende organisaties een rol. De NCG voert de regie en bepaalt het beleid, terwijl CVW de uitvoering op zich neemt. Het is een nogal bijzondere constructie: de NCG stuurt CVW aan, maar NAM blijft opdrachtgever van CVW en betaalt de rekening. Gemeenten zijn betrokken als bevoegd gezag, bij corporatiebezit zijn de woningcorporaties als eigenaar uiteraard betrokken en doen zij veelal de communicatie richting huurders. Voor wat betreft de aanpak van PRBE's ligt de coordinatie en uitvoering bij CVW. NAM is daar evenwel ook opdrachtgever en financier. Als wordt gekeken over welke partij de klachten over bouwkundige versterking gaan, dan valt op dat de meeste klachten over CVW gingen. Maar ook over de NCG kwamen klachten binnen. Het ging dan veelal over beleidsmatige keuzes, zoals de hantering van een versterkingscontour. Over de woningcorporaties kwamen 3 klachten binnen, waarbij met name werd geklaagd over een gebrek aan communicatie. Er kwam 1 klacht binnen over een gemeente.



Figuur 14: Klachten over bouwkundig versterken in 2017, per organisatie.

5. Regelingen

De Onafhankelijke Raadsman is ingesteld om klachten te behandelen over de afhandeling van schade en bouwkundige versterking als gevolg van gaswinning. Er melden zich echter ook inwoners die een klacht of vraag hebben over regelingen die verband houden met de gaswinning. Het primaat van deze regelingen ligt elders, bijvoorbeeld bij de NCG, NAM of Rijksoverheid. In formele zin speelt de Onafhankelijke Raadsman geen rol bij dergelijke klachten; desalniettemin worden inwoners wel zo goed mogelijk geholpen om het signaal op de juiste plek te krijgen.
De meeste klachten kwamen binnen over de waardevermeerderingsregeling, uitgevoerd door SNN. Het ging dan bijvoorbeeld om de bepaling dat alléén gebruik kan worden gemaakt van de regeling als een (definitief) schaderapport beschikbaar is van na 1 januari 2016. Enkele klachten gingen over de bepaling dat geen gebruik kan worden gemaakt van de regeling als de vergoeding als 'coulancebedrag' is betaald door CVW en er geen erkenning van aardbevingsschade is. Dit werd in eerste instantie niet altijd even goed uitgelegd aan schademelders.
In de regio bestaan veel zorgen over de waardedaling van woningen. Dat gaat enerzijds over de waarde van het eigen huis, maar anderzijds ook over het toekomstperspectief van het gebied. De woningmarkt staat al jaren onder druk; de waarde van veel woningen is de afgelopen jaren gedaald en huizen zijn soms moeilijk verkoopbaar. Het percentage aflossingsvrije hypotheken is bovendien relatief hoog in Groningen, waardoor een aanzienlijke hoeveelheid woningen 'onder water' staat.
NAM heeft een regeling waarmee waardedaling van een woning als gevolg van de gaswinning wordt gecompenseerd. Hierover is echter niet iedereen even tevreden. Zo moet de verkoop eerst geëffectueerd zijn voordat men de hoogte van de compensatie weet. Dat leidt in de praktijk tot onzekerheid over de uitkomst en tot teleurstellingen over het uitgekeerde bedrag.
16 meldingen hadden betrekking op een (mogelijke) aanmelding bij de Commissie Bijzondere Situaties. De Onafhankelijke Raadsman kan mensen die in een schrijnende situatie terecht zijn gekomen en voldoen aan bepaalde criteria, doorgeleiden naar deze commissie. In totaal werden 11 situaties aangemeld en kwamen er 2 klachten binnen over de Commissie.



Figuur 15: Klachten en andere meldingen over de verscheidene regelingen in 2017.

6. Algemene ontwikkelingen

6.1 Nieuw schadeprotocol

Op 31 maart 2017 maakte de NCG bekend dat er een nieuw schadeprotocol zou komen onder publieke regie. De rol die NAM tot dan toe vervulde in de schadeafhandeling zou daarmee zijn uitgespeeld. Nieuwe schademeldingen werden in de tussentijd 'on hold' gezet en niet beoordeeld. Het streven was om op 1 juli een nieuw protocol te hebben, ook al waren er aanwijzingen dat dit een welhaast onmogelijke opgave zou zijn.

Uiteindelijk heeft de minister op 31 januari 2018 bekend gemaakt dat er een akkoord was bereikt over het schadeprotocol. Dat was ook echt noodzakelijk, aangezien de afhandeling van nieuwe schademeldingen al tien maanden stil lag en er na de beving bij Zeerijp op 8 januari veel schademeldingen zijn bijgekomen. Achteraf kan worden gesteld dat onrealistische verwachtingen zijn geschapen, wat niet ten goede is gekomen aan het vertrouwen van de Groningers. Veel inwoners waren dan ook boos dat het zo lang heeft geduurd (zie citaat 5).

> *"Ik werk bij een overheidsinstantie en ik moet u zeggen dat ik een dergelijke aanpak van een organisatie nog nooit heb meegemaakt en dat hier – in mijn ogen – duidelijk sprake is van onbehoorlijk bestuur.*
> *Een afdoeningstermijn voor een schadeopname van zes maanden of mogelijk langer kan toch niet als acceptabel worden beschouwd."*

Citaat 5: Ontevredenheid over de lange tijd die het heeft gekost om tot een nieuw schadeprotocol te komen.

De nieuwe Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (TCMG) gaat alle nieuwe schades beoordelen. Deze commissie moet zelf een werkwijze opstellen hoe dat moet gebeuren. De ondersteuning van de TCMG is belegd bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De Raadsman heeft in eerdere rapportages een aantal elementen genoemd die van fundamenteel belang zijn in het nieuwe schadeprotocol. Voor de goede orde worden de punten die voor de TCMG en RVO van belang zijn, hier nogmaals herhaald. Voldoende kundig personeel is daarnaast een absolute voorwaarde.

1. Korte afhandelingstermijnen
2. Ruimhartig schadeherstel
3. Kleine schades snel herstellen
4. Transparante toekenning van bijkomende kosten
5. Goede onderbouwing bij afwijzing claim
6. Aandacht voor schadepreventie

Het is een belangrijke stap dat NAM niet langer een rol speelt in de schadeafhandeling. Dat betekent echter niet dat alle problemen die in het verleden zijn opgetreden, zich niet opnieuw kunnen voordoen. Ten eerste is in het verleden gebleken dat het inrichten van een nieuwe organisatie een complexe zaak is. Dat gold voor NAM, dat gold voor CVW, dat gold voor de NCG; het is een illusie om te denken dat RVO geen opstartproblemen zal hebben. Wat echter het verschil kan maken, is een grond-

houding waarbij geluisterd wordt naar degenen die al jaren ervaring hebben met de aardbevingsproblematiek: in de eerste plaats de bewoners zelf, maar ook bewonersorganisaties,[9] regionale overheden en andere partijen.[10] RVO zal daarbij moeten beseffen dat communicatie met huiseigenaren een andere aanpak vergt dan communicatie met ondernemers, waar deze Rijksdienst veel ervaring mee heeft.
Het is van belang dat, wanneer het nieuwe systeem operationeel is, inwoners nog steeds bij een onafhankelijke partij terecht kunnen om een klacht te bespreken. In het publiekrechtelijke bestel neemt de Nationale Ombudsman een onafhankelijke positie in. De Ombudsman kan echter pas een rol spelen nadat een klacht door de betreffende overheid zelf is behandeld. Dat is voor de snelheid van het proces een nadeel. De taken en bevoegdheden van de Ombudsman zijn formeel vastgelegd in een wet. Bij de behandeling van een klacht hanteert de Ombudsman drie oplossingsrichtingen: doorverwijzen, de klachtmelder helpen om het zelf op te lossen, of een onderzoek starten.
De meeste inwoners die zich bij de Onafhankelijke Raadsman melden, willen graag een snelle oplossing voor hun probleem. Via de bemiddelende rol van de Raadsman worden al vijf jaar praktische oplossingen geboden. Daarbij zijn de kennis, contacten en ervaring van het team van de Onafhankelijke Raadsman belangrijk. Inwoners die een klacht hebben over de schadeafhandeling door TCMG c.q. RVO, kunnen vooralsnog ook in de toekomst gewoon bij de Onafhankelijke Raadsman terecht. Gezien de weinig vertrouwenwekkende gebeurtenissen in het gasdossier in de afgelopen vijf jaar, is dat voor de inwoners van Groningen een betekenisvol element.

6.2 Ontwikkelingen Arbiter Bodembeweging

In de afgelopen twee jaar hebben zich zo'n tweeduizend mensen gemeld bij de Arbiter Bodembeweging, de laatste stap binnen het (oude) minnelijke schadeprotocol. Dit is een enorm aantal, waar de organisatie niet voldoende op was ingericht en toegerust. Het gevolg is dat er lange wachttijden zijn ontstaan voordat een schadezaak kan worden behandeld door de Arbiter. Er zijn inmiddels verschillende maatregelen genomen om het proces te versnellen.
De Arbiter Bodembeweging keert niet terug in het nieuwe schadeprotocol. Er komt desondanks wel een mogelijkheid tot beroep in het nieuwe protocol, waarin de werkwijze, ervaring en uitgangspunten van de Arbiter zouden moeten worden meegenomen. De Raadsman zal nauwgezet volgen of dit ook het geval zal zijn.
In de overgangsfase naar het nieuwe protocol constateerde de Onafhankelijke Raadsman een probleempunt met betrekking tot de Arbiter. Na 19 maart 2018 zouden inwoners hun zaak niet meer kunnen aanmelden bij de Arbiter. Oude schadezaken waar geen overeenstemming zou worden bereikt met NAM dreigden dan in het luchtledige te blijven hangen. De Raadsman heeft dit probleem aangekaart bij de Arbiter en bij de NCG. Eind maart is bekend geworden dat de gang naar de Arbiter in ieder geval tot 1 juli 2018 is gewaarborgd door de minister. De Raadsman volgt de afhandeling van de oude schades nauwgezet, zeker op dit punt.
Bij de Onafhankelijke Raadsman kwamen 4 klachten binnen over (het instituut van) de Arbiter zelf. Het ging dan om wachttijden, communicatie daarover en gang van zaken bij een schouw.

9) Zoals Groninger Bodem Beweging, Groninger Gasberaad, Stut & Steun, Kerk en Aardbeving.
10) Zoals de Arbiter Bodembeweging, contra-experts, de NCG, maar ook de Onafhankelijke Raadsman.

6.3 Onenigheid schadebedrag na arbitrage

In de loop van 2017 bleek dat er na een uitspraak van de Arbiter Bodembeweging over de aansprakelijkheid van schades, nog geregeld onenigheid ontstond over de hoogte van het schadebedrag. In het reglement van de Arbiter was opgenomen dat deze slechts kon oordelen over het aansprakelijkheidsvraagstuk, maar niet over de hoogte van de vergoeding. Het gevolg was dat zaken zich nog maanden konden voortslepen hetgeen voor veel frustratie bij de eigenaar zorgde.
Dit probleem is onder andere door de Onafhankelijke Raadsman aangekaart, waarop het reglement van de Arbiter op 1 november 2017 is aangepast. De Arbiter kan inmiddels een uitspraak doen over de hoogte van het schadebedrag, maar alleen bij de geschillen die vanaf 1 november 2017 bij hem zijn gemeld. Bij de grote hoeveelheid zaken van voor 1 november is dit echter niet mogelijk. Nog steeds verzeilen mensen in een ontmoedigend gevecht met NAM over de hoogte van de schadevergoeding.[11] De Raadsman vraagt nadrukkelijk aandacht voor dit probleem bij NAM en bij de minister.

"Schrale troost voor mij: het blijkt dat ik niet de enige ben waarvoor geldt dat er geen opvolging wordt gegeven aan uitspraken van de arbiter (voor ons intussen 8 maanden geleden)."

"De arbiter bodembeweging heeft mij in alle dossiers op alle punten gelijk gegeven, alle gemelde schade is gerelateerd aan de mijnbouw.
Einde probleem, denk je dan.
Maar vervolgens komt het CVW met een berekening van het herstel van de schade. Compleet doorgescheurde muren worden alleen maar gevoegd."

Citaten 6 en 7: Een uitspraak van de Arbiter zorgt helaas niet altijd voor een snelle definitieve oplossing.

6.4 Versterkingsprogramma

De Raadsman constateert dat het momenteel ontzettend veel tijd kost om woningen door te rekenen om te bepalen of en hoe het gebouw versterkt moet worden. Deze extreem lange wachttijden zorgen voor veel onzekerheid bij inwoners over de toekomst. Het is dan ook van groot belang om die termijnen te verkorten, om duidelijk aan te geven wat mensen kunnen verwachten, en om de begeleiding op orde hebben.
In 2017 zijn de eerste 1500 versterkingsadviezen gereedgekomen die voortkomen uit de gebiedsgerichte aanpak van de NCG. De impact van de adviezen is hoog: geen enkele woning voldoet aan de aardbevingsnorm, bovendien zijn de versterkingskosten in veel gevallen zó hoog dat sloop en nieuwbouw van de woning een reële optie is. Dit gaat een enorme impact hebben op Groningen en haar inwoners.
Het kabinet heeft inmiddels besloten de gaswinning uit te faseren, voor veel Groningers is dat een fantastisch besluit. De vraag is wat de gevolgen van dit besluit zijn voor het dreigingsrisico. Op dit moment is daar nog geen inzicht in. Er wordt gesteld dat er in de zomer meer duidelijkheid is, maar de ervaringen van de afgelopen vijf jaar leren dat met voorspellingen prudent dient te worden omgegaan. Bovendien: zelfs al zijn er inzichten, dat betekent

11) De behandeling van arbitragezaken is eind 2017 overgeheveld van CVW naar NAM.

nog niet dat dit bruikbare informatie oplevert voor de noodzakelijke constructieberekeningen. Er zijn dan immers nog geen bouwnormen waaraan getoetst kan worden.
De geestelijke en emotionele impact op inwoners is echter groot. 3000 huishoudens wachten al meer dan een jaar op hun versterkingsadvies. Zij moeten nu echt op korte termijn uitsluitsel krijgen over de toekomst van hun thuis. De Raadsman acht het niet verenigbaar met behoorlijk bestuur om mensen langer dan een jaar in onzekerheid te laten zitten.
Nog eens 1500 huishoudens hebben inmiddels een versterkingsadvies ontvangen, na bijna twee jaar wachten. Vaak zijn ingrijpende maatregelen nodig, geregeld zelfs zodanig dat sloop en nieuwbouw een effectiever, goedkoper en duurzamer alternatief vormt. Inmiddels wordt gewerkt om deze 1500 huishoudens richting uitvoering te brengen. Er zijn al vele beloftes gemaakt. De Raadsman acht het ondenkbaar dat deze beloftes worden gebroken, gezien de gehele voorgeschiedenis en het feit dat er een gevalideerd rapport ligt waaruit blijkt dat de woning niet veilig is. Opnieuw gaan rekenen is bovendien een gotspe: dit kost opnieuw veel tijd, geld en capaciteit, bovendien wonen de bewoners dan nog langere tijd in een aangetoond onveilig huis.
Deze onzekerheid werpt een schaduw over de levens van mensen en kan diep ingrijpen. Dit is werkelijk niet te onderschatten. De Raadsman roept de betrokken partijen dan ook op om deze inwoners, die al zoveel voor hun kiezen hebben gehad, niet nog verder te laten wegzinken in het moeras van de aardbevingsbureaucratie.

6.5 Psychische impact en schadepreventie

De gaswinning in Groningen heeft een grote sociaal-maatschappelijke en medische impact. Volgens het laatste rapport van Gronings Perspectief kampen zo'n 10.000 volwassenen met stress-gerelateerde gezondheidsklachten als gevolg van schade.[12)]
Uit dit onderzoek blijkt (opnieuw) dat schade een grote invloed heeft op de levens van mensen. En ook op de gezondheid: op langere termijn kunnen er jaarlijks 5 tot 10 mensen vroegtijdig overlijden als gevolg van deze problematiek. Dit is een zeer ernstige constatering.
De grote mate van onveiligheid c.q. onzekerheid, is hier debet aan. De ervaren onveiligheid valt uiteen in meerdere factoren: gevoel van fysieke onveiligheid, de bureaucratische molen om schade vergoed te krijgen, onzekerheid over de waarde van de eigen woning, stress rond arbeids(on)geschiktheid en het algemene toekomstperspectief van de woonomgeving, Kortom: een breed gevoeld gebrek aan vertrouwen. De Onafhankelijke Raadsman herkent al deze elementen helaas maar al te goed. Bij bijna alle klachten die worden gemeld spelen een of meer van deze factoren een rol (zie citaat 8 en 9).

"Levensmoe wordt een mens van dit soort gekrakeel, je recht halen, terwijl je er niet om vraagt dat men je bezit kapot maakt. Ziek ben ik er van geworden."

"Het schadedossier beheerst 24/7 ons leven."

Citaten 8 en 9: Impact van het schadeproces op inwoners.

12) T. Postmes et al. (2018), *Gevolgen van bodembeweging voor Groningers: Ervaren veiligheid, gezondheid en toekomstperspectief 2016-2017,* Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Maar ook het versterkingsprogramma lijkt grote impact te hebben, mogelijk zelfs nog meer dan schadeafhandeling.[13] Citaat 10 laat zien wat het versterkingstraject met mensen kan doen. De onderlinge verhoudingen binnen een buurt kunnen onder druk komen te staan als gevolg van verschillen tussen de benodigde maatregelen. Bovendien: zoals het er nu naar uitziet krijgt iedereen in het gebied te maken met versterking, terwijl de problemen rond schadeafhandeling een meer beperkte groep hebben getroffen. De NCG heeft inmiddels een budget beschikbaar gesteld voor de gemeenten waar wordt versterkt, maar het is de vraag of dat de problemen kan oplossen. Een operatie als deze is in Nederland nog niet eerder uitgevoerd.
De Raadsman pleit er dan ook voor om de problematiek breed aan te pakken. Momenteel wordt gewerkt aan een brede visie op het toekomstperspectief van het gebied. Het ligt dan ook voor de hand dat de sociaal-maatschappelijke impact ook in dit toekomstperspectief prominent aandacht krijgt. Het is goed mogelijk dat daarvoor een bredere Rijksbetrokkenheid nodig is dan nu het geval is.[14]

"Tijdens een van de voorlichtingsavonden werd ons medegedeeld dat onze buurt ook een inspectie ronde krijgt. In de afgelopen paar jaar hebben we veel geïnvesteerd in onze woning en voor het komend jaar stond een renovatie van het dak en een nieuwe bijkeuken op de planning. Maar investeren in een woning waarbij onzeker is of en hoe er versterkt moet worden, is dat wel verstandig? Zo langzaam aan kom ik in een situatie terecht waarbij we ons steeds meer zorgen gaan maken over onze toekomst hier.
Het gevoel van machteloosheid, niet begrepen worden en bestolen worden maakt ons ziek, na het schrijven van deze brief weet ik zeker dat ik vannacht weer slecht slaap.
De zoveelste keer een slechte nacht omdat ik mij boos onbegrepen en onmachtig voel."

Citaat 10: Impact van het versterkingsprogramma op inwoners.

13) Niet alle huizen hebben schade, bovendien zijn er ook veel schades die in het verleden wél adequaat zijn afgehandeld.
14) Nu ligt het primaat heel duidelijk bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

6.6 Toekomstperspectief

De problemen in Groningen lijken soms van een dermate grote omvang en fundamenteel karakter, dat een positieve kijk op de toekomst moeilijk op te brengen is. De afgelopen vijf jaar is veel misgegaan in de schadeafhandeling. Het versterkingsprogramma komt daarnaast ook maar moeizaam van de grond. Toch is het goed om ook met een positieve verwachting te blijven kijken naar het toekomstperspectief van het aardbevingsgebied. Initiatieven om leefbaarheid, duurzaamheid, economische slagkracht en maatschappelijke weerbaarheid te stimuleren zijn van groot belang.
Momenteel vinden diverse overleggen plaats op instigatie van de minister, maar ook op initiatief van de regio. Een veelzijdig en gevarieerd plan van aanpak voor Groningen is van groot belang. Hiervoor zullen de nodige middelen beschikbaar moeten zijn. Om de versterkingsopgave ook op maatschappelijk vlak te kunnen laten slagen, zijn aanvullende maatregelen en tegemoetkomingen een noodzaak. Daar zullen de verschillende overheden en maatschappelijke partijen zich ten volste voor moeten inspannen, ieder vanuit zijn of haar eigen verantwoordelijkheid.

Onafhankelijke Raadsman

Colofon

Redactie: Ondersteuning Onafhankelijke Raadsman
Vormgeving: AtweeA - Kirsten Plomp
Kaartmateriaal: P.J. Karsijns Cartografie & Vormgeving

De Onafhankelijke Raadsman
Postbus 19
9919 ZG Loppersum

T: 088-2234455
E: info@onafhankelijkeraadsman.nl
W: www.onafhankelijkeraadsman.nl