Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2026–2027

33 529 Gaswinning Groningen-veld

32 849 Mijnbouw

AC[1]

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 oktober 2026

De vaste commissie voor Economische Zaken, Klimaat en Groene Groei[2] heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de Staatssecretaris en de Minister van Klimaat en Groene Groei over **mogelijke uitbreiding wettelijk bewijsvermoeden naar alle mijnbouwactiviteiten in Nederland en afhandeling mijnbouwschade.** Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 19 mei 2026.
- De antwoordbrief van 2 oktober 2026.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei,
Karthaus

[1] De letters AC hebben alleen betrekking op 33 529.

[2] Samenstelling:
Van Aelst-den Uijl (SP), Van Ballekom (VVD), Baumgarten (JA21), Beukering (Fractie-Beukering), Bovens (CDA), Crone (PRO), Dessing (FVD), Van Gasteren (Fractie-Van Gasteren), Van der Goot (OPNL), Van Gurp (PRO), Holterhues (ChristenUnie), Karaaslan (D66), Kluit (PRO) (voorzitter), Kroon (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB) (ondervoorzitter), Van Meenen (D66), Panman (BBB), Perin-Gopie (Volt), Petersen (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Steenkamp (CDA), Straus (VVD), Van Strien (PVV), Thijsssen (PRO), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

kst-33529-AC
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN / KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Minister van Klimaat en Groene Groei

Den Haag, 19 mei 2026

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken, Klimaat en Groene Groei hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 18 februari 2026 met de antwoorden op de gestelde vragen over de kabinetsreactie op de voorlichting Raad van State over de uitbreiding van het wettelijk bewijsvermoeden mijnbouwactiviteiten in Nederland en de afhandeling van de mijnbouwschade.[3] Het lid van de fractie van **OPNL**, mede namens de leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA, BBB, CDA, SP, ChristenUnie, PvdD, Volt** en de **Fractie-Visseren-Hamakers**, heeft naar aanleiding daarvan een aantal nadere vragen en opmerkingen. Het fractielid van de **Fractie-Walenkamp** sluit zich aan bij de gestelde vragen.

Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie van OPNL, mede namens de fracties van GroenLinks-PvdA, BBB, CDA, SP, ChristenUnie, PvdD, Volt en de fractie-Visseren-Hamakers

1. U stelt dat publiekrechtelijke schadeafhandeling alleen gerechtvaardigd is in uitzonderlijke situaties.[4] Welke toetsbare criteria hanteert u precies om te bepalen wanneer sprake is van zo'n uitzonderlijke situatie? Welke rol spelen factoren als langdurige maatschappelijke onrust, bestuurlijke druk, complexiteit van causaliteitsvaststelling en de mogelijkheid om schade effectief te verhalen op exploitanten?
2. Hoe verhoudt die redenering zich tot het ontstaan van steeds meer bijzondere regelingen en uitzonderingen binnen het stelsel van mijnbouwschadeafhandeling, onder meer in Groningen, Limburg, de regio rond Assen en andere specifieke schadegevallen?
3. Erkent u dat het naast elkaar bestaan van civielrechtelijke, bestuursrechtelijke en regionale schadeafhandelingsregimes leidt tot verschillen in rechtsbescherming, bewijspositie en toegang tot schadevergoeding afhankelijk van regio en type mijnbouwactiviteit? Zo nee, waarom niet?
4. U stelt in uw brief dat de wijze van schadeafhandeling geen invloed heeft op de hoogte van schadevergoedingen.[5] Hoe verklaart u dan dat voor bepaalde gebieden, volgens dit lid, bewust wordt gekozen voor soepelere causaliteitscriteria en ruimhartigere regelingen? Kunt u in dit verband bijvoorbeeld inzicht geven in de vraag of het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) tot vergelijkbare schadevergoedingen zou komen wanneer het in Limburg belast zou zijn met de schadeafhandeling?
5. Waarom acht u een soepeler causaliteitscriterium in Limburg gerechtvaardigd vanwege complexe bewijsproblemen, terwijl ook in andere gebieden sprake kan zijn van moeilijk vast te stellen samenloop tussen bodemdaling, waterhuishoudkundige effecten en andere oorzaken van schade? Hoe betrekt u daarbij cumulatieve effecten van diepe en ondiepe bodemdaling, ontwatering en peilbeheer, die elkaar in de praktijk kunnen versterken?
6. Acht u activiteiten in de diepe ondergrond van strategisch belang voor bijvoorbeeld het slagen van de energietransitie? Zo ja, deelt u de opvatting dat hiervoor een voldoende mate van vertrouwen bij

---

[3] *Kamerstukken I*, 2025/2026, 33 529/32 849, AB.
[4] *Kamerstukken I*, 2025/2026, 33 529/32 849, AB, blz.5.
[5] *Kamerstukken I*, 2025/2026, 33 529/32 849, AB, blz. 7.

bewoners en decentrale overheden essentieel is? Welke rol speelt een vertrouwenwekkend schadeafhandelingssysteem daarbij?

7. Deelt u de opvatting dat een laagdrempelige, uitlegbare en vertrouwenwekkende schadeafhandeling een randvoorwaarde is voor maatschappelijk draagvlak voor mijnbouwactiviteiten en andere activiteiten in de diepe ondergrond? Hoe beoordeelt u in dat licht de huidige verschillen in bewijsmaatstaven, procedures en rechtsbescherming tussen regio's?
8. Hoe verhoudt het naast elkaar bestaan van verschillende schadeafhandelingsregimes, causaliteitsmaatstaven en vormen van rechtsbescherming zich volgens u tot het uitgangspunt van een voor bewoners en medeoverheden vertrouwenwekkend en uitlegbaar schadeafhandelingssysteem?
9. In hoeverre acht u het huidige stelsel nog uitlegbaar voor bewoners en medeoverheden, nu vergelijkbare schadegevallen via verschillende instituties, bewijsmaatstaven en procedures worden afgehandeld?
10. Acht u het huidige stelsel van schadeafhandeling, mede gezien de toenemende complexiteit en uitvoeringskosten van causaliteitsonderzoeken, op de lange termijn nog doelmatig en uitvoerbaar? Zo ja, waarop baseert u dat?
11. Op welke wijze wordt bij vergunningverlening voor mijnbouwactiviteiten rekening gehouden met eventuele toekomstige schadeprocedures?
12. Deelt u de opvatting dat er samenhang moet bestaan tussen de ruimte die de overheid via vergunningverlening biedt aan mijnbouwactiviteiten enerzijds en de inrichting van het bewijs- en schadevergoedingsrecht anderzijds? Hoe verhoudt een ruim toelatingsbeleid voor activiteiten in de diepe ondergrond zich volgens u tot een schadeafhandelingssysteem waarin bewoners en medeoverheden regelmatig worden geconfronteerd met complexe causaliteits- en bewijsproblemen? Acht u een relatief strikt bewijsregime in die situatie nog gerechtvaardigd?
13. Deelt u de opvatting dat een ruim vergunningenbeleid voor activiteiten in de diepe ondergrond spanning oproept wanneer tegelijkertijd een strikt bewijsregime voor schade wordt gehanteerd? Zo nee, waarom niet?
14. Acht u het aanvaardbaar dat kosten van bodemdaling en mijnbouwschade uiteindelijk terechtkomen bij bewoners, gemeenten, provincies of waterschappen wanneer schade niet of slechts gedeeltelijk verhaalbaar blijkt op exploitanten?
15. Kunt u toelichten waarom voor eigendommen en infrastructuur van het Rijk wel centrale afspraken over schadeafhandeling bestaan, terwijl decentrale overheden grotendeels afhankelijk blijven van afzonderlijke afspraken of civiele procedures? Welke verschillen bestaan daarbij tussen de afspraken die het Rijk voor eigen infrastructuur heeft gemaakt en de mogelijkheden die decentrale overheden momenteel hebben om schade te verhalen?
16. Welke monitoring vindt momenteel plaats naar de ontwikkeling van bodemdaling en mijnbouwschade op langere termijn? Acht u deze monitoring voldoende om cumulatieve en onomkeerbare schade tijdig te signaleren? Wordt daarbij ook gekeken naar de samenloop tussen diepe bodemdaling door mijnbouw en ondiepe bodemdaling door inklinking, ontwatering en peilbeheer, mede in relatie tot schade aan infrastructuur en bebouwing?
17. Erkent u dat het huidige stelsel van mijnbouwschadeafhandeling door het ontstaan van verschillende regionale en juridische regimes steeds complexer en minder uniform is geworden? Bent u bereid een integrale en onafhankelijke evaluatie te laten uitvoeren naar de werking, uitvoerbaarheid en rechtsgelijkheid van het huidige stelsel,

inclusief de samenhang met vergunningverlening, causaliteitsbeoordeling en langetermijnschade?

De commissie ziet uit naar de beantwoording van bovenstaande vragen en verzoekt u deze uiterlijk over vier weken aan de Eerste Kamer aan te bieden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken / Klimaat en Groene Groei,
S.M. Kluit

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN KLIMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 oktober 2026

Hierbij zend ik u, mede namens de Minister van Klimaat en Groene Groei, de antwoorden op de vragen van het lid Van de fractie van OPNL, mede namens de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA (nu: PRO), BBB, CDA, SP, ChristenUnie, PvdD, Volt en de Fractie-Visseren-Hamakers, op nadere vragen die zijn gesteld over een mogelijke uitbreiding van het wettelijk bewijsvermoeden naar alle mijnbouwactiviteiten in Nederland en de afhandeling van de mijnbouwschade (181022). De vragen zijn ingezonden op 19 mei 2026. Het fractielid van de Fractie-Walenkamp heeft zich aangesloten bij de gestelde vragen. Op 11 juni 2026 heb ik de Eerste Kamer geïnformeerd (181477) dat ik de vragen niet binnen de gebruikelijke termijn kon beantwoorden, vanwege de complexiteit van de vragen en de benodigde afstemming met andere departementen.

De Staatssecretaris van Klimaat en Groene Groei,
J. de Bat

Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie van OPNL, mede namens de fracties van GroenLinks-PvdA, BBB, CDA, SP, ChristenUnie, PvdD, Volt en de fractie-Visseren-Hamakers

1

U stelt dat publiekrechtelijke schadeafhandeling alleen gerechtvaardigd is in uitzonderlijke situaties. Welke toetsbare criteria hanteert u precies om te bepalen wanneer sprake is van zo'n uitzonderlijke situatie? Welke rol spelen factoren als langdurige maatschappelijke onrust, bestuurlijke druk, complexiteit van causaliteitsvaststelling en de mogelijkheid om schade effectief te verhalen op exploitanten?

Antwoord

Ieder overheidsingrijpen moet voldoende worden gemotiveerd. Het klopt dat publiekrechtelijke afhandeling van mijnbouwschade enkel gerechtvaardigd is in uitzonderlijke situaties. De afhandeling van schade die wordt veroorzaakt door een private partij is gewoonlijk een private aangelegenheid. Wanneer een burger of bedrijf geconfronteerd wordt met schade, kan hij deze op grond van het Burgerlijk Wetboek (BW) langs de civielrechtelijke weg verhalen. Hij zal zich hiertoe over het algemeen eerst buitengerechtelijk wenden tot de partij die naar zijn mening de schade veroorzaakt heeft. In onderling overleg kunnen partijen dan tot afhandeling van de schade komen. Veel schadegevallen worden op deze manier onderling, buiten de rechter om, afgehandeld. De partij die wordt aangesproken, heeft de mogelijkheid een eigen positie in te nemen ten aanzien van de claim en kan aansprakelijkheid ook van de hand wijzen. In dat geval kan de burger of het bedrijf een vordering tegen deze partij instellen bij de civiele rechter. In deze procedure krijgen beide partijen de mogelijkheid hun zienswijze naar voren te brengen. De civiele rechter is zeer ervaren in het oordelen over geschillen tussen private partijen en is dan ook bij uitstek in staat om over onder andere complexe causaliteitsvraagstukken te oordelen.

Door de schadeafhandeling tussen twee private partijen publiekrechtelijk vorm te geven, wordt ingegrepen in de vrijheid van een private partij om een eigen positie in te nemen over een claim van een burger of bedrijf en zich hiertegen te verweren bij de civiele rechter. De Staat wordt in dat geval als tussenschakel tussen de private partijen geplaatst. In plaats van de schade rechtstreeks tussen de burger of het bedrijf en de hiervoor aansprakelijk gehouden partij (bij mijnbouwactiviteiten de mijnbouwonderneming) af te handelen, verloopt de schadeafhandeling bij een publiekrechtelijke vormgeving in twee fasen: eerst wordt de schade van de burger of het bedrijf door de Staat afgehandeld, en vervolgens verhaalt de Staat de kosten daarvan op de verantwoordelijk mijnbouwonderneming (of zijn rechtsopvolger). Beide fases kunnen leiden tot juridische procedures. Daarbij loopt de Staat het financiële risico dat hij de aan de gedupeerden uitgekeerde schadevergoedingen uiteindelijk niet (volledig) succesvol weet te verhalen.

Om bovengenoemde redenen moet er sprake zijn van de aanwezigheid van een zwaarwegend maatschappelijk belang, en de overheid moet ervan overtuigd zijn dat dit belang alleen goed tot zijn recht komt als de overheid op deze wijze de eindverantwoordelijkheid draagt voor de behartiging van dit belang, wil de Staat zich als «tussenschakel» tussen private partijen plaatsen bij de schadeafhandeling. Alleen in die gevallen is er sprake van een publiek belang en is het de taak van de overheid om dit belang te borgen.

De overheid kan ook op een andere manier ingrijpen in de afhandeling van schade, namelijk door een onverplichte tegemoetkoming van overheidswege te verstrekken aan burgers met schade. Ook voor het verstrekken van een onverplichte tegemoetkoming moet er echter een voldoende rechtvaardiging bestaan. De overheid gaat hier alleen in uitzonderingssituaties toe over. Wegingsfactoren hierbij zijn onder andere de schrijnendheid van de situatie en de mate van maatschappelijke ontwrichting.[6] Als de overheid besluit een onverplichte tegemoetkoming te verstrekken voor schade die door iemand anders is veroorzaakt, dan kan de overheid proberen de kosten daarvan op de schadeveroorzaker te verhalen. Maar dat kan alleen voor zover het gaat om kosten waarvan de overheid kan aantonen dat het gaat om schade waar de schadeveroorzaker voor aansprakelijk is.

2

Hoe verhoudt die redenering zich tot het ontstaan van steeds meer bijzondere regelingen en uitzonderingen binnen het stelsel van mijnbouwschadeafhandeling, onder meer in Groningen, Limburg, de regio rond Assen en andere specifieke schadegevallen?

Antwoord

Uitgangspunt is dat de mijnbouwonderneming aansprakelijk is voor schade die is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van zijn mijnbouwactiviteiten. Om burgers met mijnbouwschade te ondersteunen en te ontzorgen bij de buitengerechtelijke afhandeling van hun schade is de Commissie Mijnbouwschade (CM) opgericht. In principe is de CM dus het eerste aanspreekpunt voor burgers met mijnbouwschade. De afgelopen jaren zijn er vanwege uitzonderlijke omstandigheden in enkele gebieden bijzondere regelingen voor de afhandeling van mijnbouwschade opengesteld. Het gaat daarbij in de eerste plaats om het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijpskerk. Daarnaast heeft de overheid aanleiding gezien om in Limburg burgers met mijnbouwschade onverplicht tegemoet te komen. Tot slot heeft de CM in de regio rond Assen met de NAM een versnelde procedure voor schadeafhandeling afgesproken naar aanleiding van de beving bij Geelbroek in maart 2026 voor de schademelders die in de buurt van het epicentrum wonen. De overheid heeft besloten tot een onverplichte tegemoetkoming over te gaan voor de overige schademelders die binnen het effectgebied wonen en zich voor 30 juni hebben gemeld. Hieronder ga ik nader in op deze situaties.

In 2018 is de keuze gemaakt om de afhandeling van schade die werd veroorzaakt door de gaswinning uit het Groningenveld publiekrechtelijk vorm te geven. Om dit mogelijk te maken is met de Tijdelijke Wet Groningen het Instituut mijnbouwschade Groningen (IMG) opgericht en is voorzien in een bestuursrechtelijke besluitvormings- en rechtsbeschermingsprocedure (zie ook Kamerstukken II 2018/19, 35 250, nr. 3 (§1.3)). Door de uitzonderlijke omstandigheid in het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijpskerk, hebben zich in korte tijd tienduizenden gelijksoortige gevallen van schade voorgedaan en blijven deze zich voordoen. Dit in combinatie met het feit dat dit in één regio van Nederland plaatsvindt en waarbij het grootste deel te herleiden was tot bodembeweging door gaswinning, maakt dat de goede afhandeling van deze schade van een groot maatschappelijk belang is. Daarbij lieten de ervaringen in het effectgebied zien dat gedupeerden onvol-

[6] Zie *Onverplicht tegemoetkomingen? Enige handreikingen*, handreikingen 19 en 20, te vinden op www.kcbr.nl.

doende in staat zijn gebleken om hun schade vergoed of hersteld te krijgen met behulp van de beschikbare privaatrechtelijke middelen. De wijze waarop de NAM destijds invulling gaf aan haar verantwoordelijkheid voor de afhandeling van schadeverzoeken heeft tot grote onvrede onder bewoners van Groningen geleid. De vervolgens getroffen maatregelen om het proces van afhandeling van schade te verbeteren leidden niet tot een bevredigende oplossing. De jarenlange ontwrichting van het maatschappelijk leven en de grote mate van maatschappelijke onrust die dit tot gevolg had, heeft geleid tot de conclusie dat het maatschappelijk belang van onafhankelijke en adequate afhandeling van schade zonder tussenkomst van de overheid niet goed tot zijn recht kwam. Het maatschappelijk belang van adequate en onafhankelijke afhandeling van schademeldingen is om deze reden aangemerkt als een publiek belang. De publiekrechtelijke schadeafhandeling door het IMG vindt plaats binnen de kaders van civiel aansprakelijkheidsrecht op grond van het BW, waarbij het IMG toepassing geeft aan het wettelijk bewijsvermoeden.

Bij de afhandeling van de schade door bodembeweging als gevolg van de voormalig steenkoolwinning in Limburg is sprake van een dermate bijzondere situatie dat een onverplichte tegemoetkoming wordt verstrekt voor de afhandeling van deze schade. Dit komt onder meer doordat in Limburg sprake is van langdurige na-ijleffecten van voormalig steenkoolwinning die soms lastig te scheiden zijn van andere schadeoorzaken. Daarbij is er tussen het beëindigen van de steenkoolwinning en het optreden van de schadeveroorzakende gebeurtenissen veel tijd verstreken. Verder is er in veel gevallen niet langer een private partij die voor deze schade kan worden aangesproken, omdat de mijnbouwonderneming niet meer bestaat en er geen rechtsopvolger is. Door deze bijzondere omstandigheden is het voor gedupeerden met schade in de praktijk zeer moeilijk gebleken om op grond van het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht een vergoeding te krijgen van deze schade[7]. Om te voorkomen dat gedupeerden met lege handen kwamen te staan, is ervoor gekozen van overheidswege een onverplichte tegemoetkoming aan de bewoners te verstrekken. De hoogte van deze tegemoetkoming wordt vastgesteld in een publiekrechtelijke procedure. Hierin worden de regels uit het BW toegepast, maar van deze regels wordt op een aantal punten afgeweken.

Op 14 maart 2026 vond bij Geelbroek een van de zwaarste aardbevingen als gevolg van gaswinning uit een klein veld plaats. Deze beving heeft geleid tot een zeer groot aantal schademeldingen. Naar aanleiding van de beving hebben de CM en de verantwoordelijk mijnbouwonderneming (NAM) besloten om in een deel van het door de CM naar aanleiding van de beving vastgestelde beoordelingsgebied een versnelde procedure toe te passen voor het beoordelen van schademeldingen als gevolg van die beving. Het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade biedt hier ruimte om – als er sprake is van een groot aantal meldingen na een beving als gevolg van mijnbouwactiviteiten – een versnelde procedure[8] overeen te komen en zo te komen tot een snelle, gedegen en menselijke aanpak van schadeafhandeling. Deze procedure stelt de CM in staat om in overeenstemming met de NAM en in nader overleg met de regio voor een overeengekomen gebied tot een versnelde afhandeling van schademeldingen te komen.

---

[7] Voor nadere toelichting zie paragraaf 1.1 van de toelichting bij het Besluit tegemoetkoming particuliere woningeigenaren mijnbouwschade steenkoolwinning Limburg (Stcrt. 2025, 35002)

[8] Zie artikel 7 van het «Protocol voor de behandeling van meldingen van schade als gevolg van bodembeweging door aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van olie- en gaswinning uit of olie- en gasopslag in een klein veld », bijlage 1, onderdeel A bij het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouw schade.

De NAM wil echter slechts voor het binnenste deel van het beoordelingsgebied van de CM een versnelde procedure ondersteunen. Volgens wetenschappelijke modellen is er een beperkte kans op schade bij de meldingen in het buitenste deel van het beoordelingsgebied, waardoor de NAM in het buitenste deel van het beoordelingsgebied geen causaal verband tussen schade en de aardbeving wil aannemen zonder individuele beoordeling. Dit heeft tot gevolg dat de CM de versnelde procedure uit het instellingsbesluit in het buitenste deel niet kan toepassen. Meer dan de helft van de schademelders woont echter in het buitenste deel van het beoordelingsgebied. Deze schademeldingen zouden dan met behulp van de reguliere procedure van CM moeten worden afgehandeld. Dat zou betekenen dat – vanwege het grote aantal meldingen – de afhandeling van de gemelde schade jaren kan duren. Zonder overheidsingrijpen zou op deze manier slechts een deel van de schademelders n.a.v. de beving bij Geelbroek een snelle en eenvoudige afhandeling van hun schade krijgen. Daarbij is de kans groot dat de daaraan verbonden kosten niet in verhouding staan tot de daadwerkelijk te vergoeden schade. Gezien deze bijzondere omstandigheden komt het maatschappelijk belang van een adequate en onafhankelijk afhandeling van deze schade in dit geval onvoldoende tot zijn recht zonder tussenkomst van de overheid. Er is dus sprake van een publiek belang.

Daarom heeft het kabinet besloten om voor het buitenste deel van het beoordelingsgebied van CM over te gaan tot een onverplichte tegemoetkoming vanuit de overheid[9]. Voor schademeldingen uit het buitenste deel van beoordelingsgebied wordt daartoe gewerkt aan een beleidsregel voor een onverplichte tegemoetkoming in de vorm van vaste vergoedingen. Deze onverplichte tegemoetkoming is publiekrechtelijk van aard. De NAM heeft middelen beschikbaar gesteld voor de kosten van de afhandeling van schademeldingen in het buitenste deel van het gebied. Deze middelen gebruik ik voor de uitvoering van (een deel van) de kosten van deze beleidsregel.

In de rest van Nederland vindt een beperkt aantal activiteiten in de diepe ondergrond plaats. Ook de bodembeweging die dit veroorzaakt en het aantal fysieke schades aan gebouwen door bodembeweging als gevolg van deze activiteiten is beperkt. Woningeigenaren of micro-ondernemingen die menen schade te hebben door bodembeweging als gevolg van de exploitatie of aanleg van een mijnbouwwerk kunnen dit melden bij de CM. De CM ondersteunt woningeigenaren en micro-ondernemingen door onafhankelijk advies te geven over de vraag of er sprake is van mijnbouwschade en, zo ja, wat de hoogte van het schadebedrag is dat door de mijnbouwonderneming aan de schademelder moet worden vergoed. Mijnbouwondernemingen hebben zichzelf vrijwillig door middel van een overeenkomst gecommitteerd het advies op te volgen en de door de CM vastgestelde vergoedingen te betalen. Dit zonder dat wordt afgeweken van het uitgangspunt van civielrechtelijke schadeafhandeling.

3

Erkent u dat het naast elkaar bestaan van civielrechtelijke, bestuursrechtelijke en regionale schadeafhandelingsregimes leidt tot verschillen in rechtsbescherming, bewijspositie en toegang tot schadevergoeding afhankelijk van regio en type mijnbouwactiviteit? Zo nee, waarom niet?

[9] Kamerstukken II 2025/26, 32 849 nr. 313

Antwoord

Een gedupeerde die een mijnbouwexploitant aansprakelijk wil stellen voor zijn schade kan in Nederland in beginsel gebruik maken van dezelfde schadeafhandelingsregimes. Ten eerste kan een gedupeerde op grond van het Burgerlijk Wetboek een exploitant van een mijnbouwwerk aansprakelijk stellen voor zijn schade en geniet hij rechtsbescherming bij de civiele rechter. Daarnaast heeft het kabinet met de CM een landelijke aanpak voor buitengerechtelijke schadeafhandeling ingericht die woningeigenaren en micro-ondernemingen ontzorgt en laagdrempelig, toegankelijk en transparant is. Met deze aanpak is de positie van woningeigenaren en micro-ondernemingen tegenover mijnbouwondernemingen bij de afhandeling van mijnbouwschade verbeterd omdat de CM onderzoek doet naar de oorzaak van de schade. Woningeigenaren en micro-ondernemingen hoeven dit dus niet meer te bewijzen. Mijnbouwondernemingen uit de gas- en oliesector, zoutwinningsector en sector voor de opslag van stoffen in zoutcavernes hebben zich op vrijwillige basis gecommitteerd aan de adviezen die de CM in het kader van deze buitengerechtelijke afhandeling van mijnbouwschade geeft. Momenteel wordt gewerkt aan de toetreding van de geothermiesector tot de procedure bij de CM. Woningeigenaren en micro-ondernemingen zijn niet verplicht te kiezen voor deze buitengerechtelijke schadeafhandeling en kunnen ook kiezen voor de gang naar de civiele rechter.

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 1 werk ik voor de afhandeling van schade n.a.v. de beving bij Geelbroek aan een onverplichte tegemoetkoming voor de buitenste deel van het beoordelingsgebied van de CM, is voor het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijpskerk een publiekrechtelijke schadeafhandelingsregime ingevoerd en wordt voor het mijnbouwschadegebied in Limburg een onverplichte tegemoetkoming verstrekt. Deze publiekrechtelijke tegemoetkomingsregelingen zijn niet ingevoerd of aangekondigd slechts omdat de schade zich afspeelt in een specifiek gebied of omdat de schade het gevolg is van een bepaald type mijnbouwactiviteit. Deze zijn het gevolg van bijzondere omstandigheden in deze regio's als gevolg van bepaalde mijnbouwactiviteiten en zijn dus uitlegbaar en gerechtvaardigd. Deze bijzondere omstandigheden worden in het antwoord op vraag 4 uiteengezet.

4

U stelt in uw brief dat de wijze van schadeafhandeling geen invloed heeft op de hoogte van schadevergoedingen. Hoe verklaart u dan dat voor bepaalde gebieden, volgens dit lid, bewust wordt gekozen voor soepelere causaliteitscriteria en ruimhartigere regelingen? Kunt u in dit verband bijvoorbeeld inzicht geven in de vraag of het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) tot vergelijkbare schadevergoedingen zou komen wanneer het in Limburg belast zou zijn met de schadeafhandeling?

Antwoord

In de brief «Vervolgstappen motie van de leden Beckerman en Bushoff over het bewijsvermoeden voor alle mijnbouwactiviteiten in Nederland laten gelden» is door de voormalige Minister van Klimaat en Groene Groei toegelicht waarom een uitbreiding van het wettelijk bewijsvermoeden naar de rest van Nederland onvoldoende gemotiveerd kan worden. Ten eerste, kan het beperkte aantal activiteiten in de diepe ondergrond, de bodembeweging die dit veroorzaakt en het aantal fysieke schades aan gebouwen door bodembeweging als gevolg van deze activiteiten een breed toepassingsbereik van het wettelijk bewijsvermoeden in de rest van Nederland onvoldoende rechtvaardigen. Ten

tweede, lijkt de maatregel weinig meerwaarde te hebben ten opzichte van de huidige wijze van schadeafhandeling door de CM, omdat de CM woningeigenaren en micro-ondernemingen reeds ontzorgt. Ten derde, is de verwachting dat het wettelijk bewijsvermoeden in de rest van Nederland voor de mijnbouwondernemingen relatief eenvoudig te weerleggen zal zijn. De vordering van de schademelder zal dan worden afgewezen. Als gevolg van het beperkte schadebeeld in de rest van Nederland is de verwachting dat een uitbreiding van het wettelijk bewijsvermoeden niet zal leiden tot een substantiële toename van het aantal schadevergoedingen en zelfs het risico van valse verwachtingen richting burgers met zich meebrengt.

Het klopt dat de wijze van schadeafhandeling in het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijpskerk, in Limburg en in de regio rond Assen ruimhartiger is vormgegeven dan in de rest van Nederland, vanwege de bijzondere omstandigheden in deze regio's. Deze ruimhartigheid zit bijvoorbeeld in de keuze om – vanwege het grote aantal schadegevallen en de hogere kans dat de schade veroorzaakt is door bodembeweging als gevolg van de betreffende mijnbouwactiviteit – te werken met (vaste) vergoedingen en/of minder uitgebreid onderzoek te doen naar de oorzaak van de schade.

Ter illustratie: zoals eerder in deze beantwoording toegelicht ligt het aantal schadegevallen in het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijpskerk erg hoog. Bovendien is gebleken dat de kans groot is dat bepaalde soorten schade in dit gebied veroorzaakt is door bodembeweging als gevolg van deze mijnbouwactiviteiten. Om de schadeafhandeling milder, makkelijker en menselijker te maken en een betere balans te treffen tussen uitvoeringskosten en schadevergoedingen, kunnen bewoners kiezen voor een vaste vergoeding van 10.000 euro (ook als de daadwerkelijke schade lager is) of gebruik maken van daadwerkelijk herstel tot 60.000 euro. Bewoners komen onder voorwaarden in aanmerking voor deze herstelregeling, als er sprake is van schade die mogelijk door bodembeweging door mijnbouw veroorzaakt is. Er wordt dan niet gekeken naar de oorzaak van de schade.

Een ander voorbeeld is de schadeafhandeling in Limburg. In Limburg is ervoor gekozen om een onverplichte tegemoetkoming van overheidswege te verstrekken aan de hand van de voorwaarden uit Besluit tegemoetkoming particuliere woningeigenaren mijnbouwschade steenkoolwinning Limburg. De schadeafhandeling vindt volgens dit besluit plaats met toepassing van de regels uit het BW, maar van deze regels wordt op een aantal punten afgeweken. De kosten voor het herstel van de schade worden begroot en bij mijnbouwschade tot 10.000 euro krijgt een gedupeerde een financiële tegemoetkoming toegekend ter hoogte van het schadebedrag. Wanneer er bijvoorbeeld 8.000 euro begroot is, krijgt de gedupeerde 8.000 euro uitbetaald. Bij een gecalculeerde schade van meer dan 10.000 euro volgt in beginsel herstel in natura. Daarnaast is voor Limburg het vereiste van causaal verband vervangen door het criterium van voldoende aannemelijkheid. Er wordt een voorziening voor schade toegekend wanneer voldoende aannemelijk is dat deze is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van de exploitatie of aanleg van een mijnbouwwerk ten behoeve van de steenkoolwinning. Dit afwijkende criterium komt voort uit het feit dat er – zoals hierboven aangegeven – in Limburg sprake is van langdurige na-ijleffecten van steenkoolwinning die soms lastig te scheiden zijn van andere schadeoorzaken. Dit komt onder meer door het grote tijdsverloop tussen beëindiging van de mijnbouwactiviteit, het zich voordoen van de schadeveroorzakende gebeurtenis, het

optreden en constateren van schade en het indienen van een aanvraag op grond van dit besluit maakt het zeer moeilijk om causaal verband vast te stellen.

In Limburg en in het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijpskerk probeert de overheid de kosten voor de schadeafhandeling, waar mogelijk, te verhalen op de desbetreffende aansprakelijke mijnbouwbedrijven of hun rechtsopvolgers. Voor het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijpskerk lopen er op dit moment arbitrageprocedures tussen de NAM en de Staat over de kosten voor schadeafhandeling die de Staat op de NAM probeert te verhalen.

Er zijn partijen die bepleiten om ook in de rest van Nederland met ruimhartige schaderegelingen te werken, waarbij er voor het verstrekken van (vaste) vergoedingen geen uitbreid onderzoek plaatsvind naar de oorzaak (en omvang) van de schade. Daarbij vindt het kabinet het van belang om op te merken dat het niet altijd mogelijk is om de kosten hiervoor bij mijnbouwbedrijven te verhalen op grond van het civiele aansprakelijkheidsrecht. Als mijnbouwbedrijven niet bereid zijn om de niet verhaalbare kosten uit coulance op zich te nemen, komen deze voor rekening van de Rijksoverheid. Hoe coulanter de regeling, hoe hoger de kosten voor de Rijksoverheid kunnen uitvallen en hoe groter het risico is dat de Rijksoverheid ook schades vergoedt die door andere oorzaken zijn ontstaan, zoals schades door slechte funderingen of onderhoud van woningen. Ook moet worden opgemerkt dat er in Nederland meer activiteiten van private partijen plaatsvinden die hinder en schade kunnen veroorzaken. Indien de overheid voorziet in ruimhartige schaderegelingen voor schade door bodembeweging als gevolg van alle mijnbouwactiviteiten in Nederland, is de kans groot dat er een precedent wordt gecreëerd voor andere hinder- en schadeveroorzakende activiteiten van private partijen, waarbij de kosten die hieruit voortvloeien weer voor de rekening zijn van de Rijksoverheid.

5

Waarom acht u een soepeler causaliteitscriterium in Limburg gerechtvaardigd vanwege complexe bewijsproblemen, terwijl ook in andere gebieden sprake kan zijn van moeilijk vast te stellen samenloop tussen bodemdaling, waterhuishoudkundige effecten en andere oorzaken van schade? Hoe betrekt u daarbij cumulatieve effecten van diepe en ondiepe bodemdaling, ontwatering en peilbeheer, die elkaar in de praktijk kunnen versterken?

Antwoord

In Limburg is in de periode 1800 – 1974 op intensieve wijze steenkool gewonnen. Door het tijdsverloop tussen de beëindiging van de mijnbouwactiviteit, het zich voordoen van de schadeveroorzakende gebeurtenis, het optreden en constateren van schade en het indienen van een aanvraag op grond van de beleidsregel is het zeer moeilijk om te bewijzen dat, en in hoeverre, er een causaal verband is tussen de schade en de bodembeweging als gevolg van de voormalige steenkoolwinning. Tegelijkertijd is wel aannemelijk dat schades zijn veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van voormalig steenkolenwinning. Om deze reden wordt er voor de toepassing van de beleidsregel voor de onverplichte tegemoetkoming het criterium van voldoende aannemelijkheid gebruikt: er moet een voldoende aannemelijk verband zijn tussen de schade en de bodembeweging als gevolg van de aanleg en exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van steenkoolwinning. Het criterium van voldoende

aannemelijkheid is een significant ander criterium dan het causaal verband. Daarmee is het mogelijk dat de overheid ook tegemoetkomingen verstrekt voor schades die niet door mijnbouw, maar door andere oorzaken zijn ontstaan. De CM adviseert de Minister hierover vanuit haar deskundigheid en onafhankelijkheid. In andere gebieden is er geen sprake van een vergelijkbaar tijdsverloop.

In reactie op vraag 16 wordt verder ingegaan op de samenloop tussen bodemdaling en andere oorzaken van schade.

6

Acht u activiteiten in de diepe ondergrond van strategisch belang voor bijvoorbeeld het slagen van de energietransitie? Zo ja, deelt u de opvatting dat hiervoor een voldoende mate van vertrouwen bij bewoners en decentrale overheden essentieel is? Welke rol speelt een vertrouwenwekkend schadeafhandelingssysteem daarbij?

Antwoord

In de toekomst wordt de diepe ondergrond nog meer een bron van warmte (aardwarmte), levert de ondergrond ruimte voor opslag van energie (zoals waterstof) en wordt deze gebruikt voor het halen van de klimaatdoelen (bijvoorbeeld door CO_2-opslag). De diepe ondergrond is daarmee essentieel voor het realiseren van de doelen van de energietransitie. Het is van fundamenteel belang dat het gebruik ervan veilig en verantwoord gebeurt en dat bewoners en decentrale overheden voldoende vertrouwen in het gebruik van de diepe ondergrond hebben. Het kabinet werkt momenteel een programma duurzaam gebruik diepe ondergrond waarin het kabinet zijn visie geeft op het gebruik van de diepe ondergrond en de ruimtelijke keuzes die daarbij horen.

Het kabinet doet er alles aan om de veiligheid bij het gebruik van de diepe ondergrond te waarborgen. Wel kan in uitzonderlijke gevallen schade aan huizen ontstaan. Dit is voor bewoners erg ingrijpend. Een rechtvaardige en snelle afhandeling van schade is in dat geval van het grootste belang. Woningeigenaren en micro-ondernemingen die vermoeden dat er schade aan hun gebouw is ontstaan worden daarmee in het proces van schadeafhandeling ontzorgd door de CM. Mijnbouwbedrijven hebben zich vrijwillig via privaatrechtelijke overeenkomsten gecommitteerd aan de schadeafhandeling door de CM. Dit betekent dat zij de adviezen van de CM opvolgen.

7

Deelt u de opvatting dat een laagdrempelige, uitlegbare en vertrouwenwekkende schadeafhandeling een randvoorwaarde is voor maatschappelijk draagvlak voor mijnbouwactiviteiten en andere activiteiten in de diepe ondergrond? Hoe beoordeelt u in dat licht de huidige verschillen in bewijsmaatstaven, procedures en rechtsbescherming tussen regio's?

Antwoord

Zoals aangegeven het antwoord op vraag 6 is een rechtvaardige en snelle afhandeling van schade die veroorzaakt is door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten van groot belang. In de landelijke aanpak worden woningeigenaren en micro-ondernemingen ontzorgd door de CM. In enkele regio's wordt afgeweken van de landelijke aanpak vanwege bijzondere situaties specifiek voor die regio. De verschillen in de schadeafhandeling tussen regio's zijn te verklaren vanuit de unieke casuïstiek in de

betreffende regio en uitvoerig onderbouwd in de betreffende regeling, dit is nader toegelicht in het antwoord op vraag 2 en vraag 4.

8

Hoe verhoudt het naast elkaar bestaan van verschillende schadeafhandelingsregimes, causaliteitsmaatstaven en vormen van rechtsbescherming zich volgens u tot het uitgangspunt van een voor bewoners en medeoverheden vertrouwenwekkend en uitlegbaar schadeafhandelingssysteem?

Antwoord

De CM draagt bij de landelijke aanpak zorg voor de afhandeling van mijnbouwschade van woningeigenaren en micro-ondernemingen. In enkele regio's wordt afgeweken van de landelijke aanpak met de CM. Dit zorgt voor verschillen in de schadeafhandeling tussen regio's. Deze verschillen zijn goed uitlegbaar en te verklaren vanuit de unieke casuïstiek in de betreffende regio. Het kabinet is ervan overtuigd dat de bestaande uitzonderingen op de landelijke aanpak – zoals in het effectgebied van het Groningenveld en de gasopslagen Norg en Grijpskerk en in Limburg – juist bijdragen aan het vertrouwen van bewoners in de overheid. Dit omdat er in deze gevallen een regeling of onverplichte tegemoetkoming ontworpen is die beter aansluit op de unieke casuïstiek in de betreffende regio.

9

In hoeverre acht u het huidige stelsel nog uitlegbaar voor bewoners en medeoverheden, nu vergelijkbare schadegevallen via verschillende instituties, bewijsmaatstaven en procedures worden afgehandeld?

Antwoord

Zoals ik heb aangegeven in de antwoorden op de vragen 2, 6, 7 en 8 vind ik het huidige stelsel goed uitlegbaar. Samengevat draagt de CM in de landelijke aanpak zorg voor de afhandeling van mijnbouwschade van woningeigenaren en micro-ondernemingen. In enkele regio's – zoals in Groningen en Limburg – wordt afgeweken van deze landelijke aanpak. Dit zorgt voor verschillen in de schadeafhandeling tussen regio's. Deze verschillen zijn goed uitlegbaar en te verklaren vanuit de unieke casuïstiek in de betreffende regio.

10

Acht u het huidige stelsel van schadeafhandeling, mede gezien de toenemende complexiteit en uitvoeringskosten van causaliteitsonderzoeken, op de lange termijn nog doelmatig en uitvoerbaar? Zo ja, waarop baseert u dat?

Antwoord

Ja, ik acht het huidige stelsel van schadeafhandeling op lange termijn nog doelmatig en uitvoerbaar. Ik baseer dit onder meer op de onafhankelijke evaluatie van de behandeling van schademeldingen door de CM door Ecorys[10] van begin dit jaar. Hieruit blijkt dat de landelijke aanpak met de CM in lijn met de gemaakte afspraken functioneert en dat de aanpak een laagdrempelige, transparante, onafhankelijke en snelle afhandeling van

[10] Kamerstukken II 2025/26, 32 849 nr. 294

mijnbouwschade biedt die de ongelijke positie van schademelders ten opzichte van mijnbouwondernemingen verhelpt.

Tegelijkertijd blijkt uit de evaluatie dat landelijke aanpak niet altijd voldoet aan de verwachtingen van schademelders. Het kabinet werkt daarom aan de verbetering van de reguliere landelijke aanpak. Deze verbetering ziet voornamelijk op twee concrete punten: ten eerste het creëren van ruimte voor de CM om hogere schadevergoedingspercentages te kunnen adviseren. Daarnaast het realiseren van een betere verhouding tussen uitgekeerde schadevergoedingen en onderzoekskosten. Dit is een complex traject omdat hier instemming van alle betrokken mijnbouwondernemingen voor nodig is.

11

Op welke wijze wordt bij vergunningverlening voor mijnbouwactiviteiten rekening gehouden met eventuele toekomstige schadeprocedures?

Antwoord

Mijnbouwondernemingen hebben een vergunning nodig om in een bepaald gebied mijnbouwactiviteiten te kunnen uitvoeren. Een vergunning kan worden geweigerd in verband met de financiële draagkracht van de aanvrager om eventuele toekomstige aansprakelijkheden te dragen. Om een mijnbouwactiviteit te kunnen verrichten, moet een vergunninghouder vervolgens een winningsplan indienen, waarin onder andere beschreven wordt hoeveel de vergunninghouder wil winnen, op welke wijze, wat de mogelijke bodembeweging ten gevolge van de winning en de daarmee verband houdende activiteiten is en welke risico's er zijn en hoe deze zoveel mogelijk gemitigeerd worden. Instemming met een winningsplan kan onder meer worden geweigerd als de veiligheid van omwonenden in het geding is of om schade aan gebouwen of infrastructurele werken te voorkomen. De financiële draagkracht van de aanvrager is geen toetsingsgrond bij de instemming met het winningsplan. In de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State komt geregeld de vraag aan de orde of de afhandeling van schade door mijnbouw in het winningsplan moeten worden geregeld. Zo is betoogd dat eerst een specifieke schaderegeling moet worden getroffen, voordat kan worden ingestemd met het winningsplan. In de uitspraak van 26 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2048, ov. 20, verwerpt de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) dit betoog. De Afdeling oordeelt dat gezien de in het Burgerlijk Wetboek en de Mijnbouwwet opgenomen regelingen met betrekking tot schadevergoeding niet kan worden aangenomen dat een adequate vergoeding van eventuele schade ontbreekt, en dat aan een besluit over instemming met een winningsplan geen aanvullende of andere voorschriften met betrekking tot (vaststelling en afwikkeling van) financiële schade kunnen worden verbonden.

Voor de afhandeling van mijnbouwschade geldt het Burgerlijk Wetboek en in dat kader is de burgerlijke rechter bevoegd. In aanvulling daarop is met de instelling van de CM een landelijke buitengerechtelijke schadeafhandeling in het leven geroepen.

12

Deelt u de opvatting dat er samenhang moet bestaan tussen de ruimte die de overheid via vergunningverlening biedt aan mijnbouwactiviteiten enerzijds en de inrichting van het bewijs- en schadevergoedingsrecht anderzijds? Hoe verhoudt een ruim toelatingsbeleid voor activiteiten in de

diepe ondergrond zich volgens u tot een schadeafhandelingssysteem waarin bewoners en medeoverheden regelmatig worden geconfronteerd met complexe causaliteits- en bewijsproblemen? Acht u een relatief strikt bewijsregime in die situatie nog gerechtvaardigd?

Antwoord

Nee, deze opvatting deel ik niet. Het voorkomen van onaanvaardbare risico's is steeds het uitgangspunt. Een adequaat systeem van schadeafhandeling mag nooit een rechtvaardiging zijn om instemmingen met een winningsplan te verlenen zonder daarbij oog te hebben voor mogelijke risico's. In een winningsplan moet altijd worden beschreven 1) wat de mogelijke omvang en verwachte aard van schade door bodembeweging is, 2) welke maatregelen worden genomen om bodembeweging te voorkomen of te beperken en 3) welke maatregelen worden genomen om schade door bodembeweging te voorkomen of te beperken. De instemming met het winningsplan kan geheel of gedeeltelijk worden geweigerd, indien het in het winningsplan aangeduide gebied niet geschikt wordt geacht voor de in het winningsplan vermelde activiteit om reden van het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan.

Wanneer er ondanks deze waarborgen toch schade door bodembeweging door mijnbouw ontstaat is het van fundamenteel belang dat deze op een onafhankelijke, toegankelijke en adequate wijze wordt beoordeeld en afgehandeld. Om woningeigenaren en micro-ondernemingen die eigenaar zijn van een gebouw te ontzorgen, is de CM ingesteld, die een onafhankelijk advies geeft over de vraag of er sprake is van mijnbouwschade en, zo ja, wat de hoogte van het schadebedrag is dat door de mijnbouwonderneming aan de schademelder moet worden vergoed. Daarmee neemt de CM in feite de bewijslast van schademelders over. De CM doet zelfstandig onderzoek naar de oorzaak van de schade en gaat er van uit – indien niet aan te tonen, maar ook niet uit te sluiten is dat de schade veroorzaakt is door bodembeweging als gevolg van een mijnbouwactiviteit en er geen andere oorzaak is aan te wijzen – dat deze schade is veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van de aanleg of exploitatie van een mijnbouwwerk. Mijnbouwondernemingen hebben zichzelf verplicht om het advies van de CM op te volgen en de door de CM vastgestelde schadevergoedingen te betalen. Hiermee worden complexe causaliteits- en bewijsproblemen voor inwoners voorkomen.

13

Deelt u de opvatting dat een ruim vergunningenbeleid voor activiteiten in de diepe ondergrond spanning oproept wanneer tegelijkertijd een strikt bewijsregime voor schade wordt gehanteerd? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

In het antwoord op vraag 12 wordt ingegaan op de relatie tussen vergunningenbeleid voor activiteiten in de diepe ondergrond, het bewijsregime voor schade en de rol die de CM speelt bij het verbeteren van de positie van schademelders.

14

Acht u het aanvaardbaar dat kosten van bodemdaling en mijnbouwschade uiteindelijk terechtkomen bij bewoners, gemeenten, provincies of

waterschappen wanneer schade niet of slechts gedeeltelijk verhaalbaar blijkt op exploitanten?

Antwoord

Nee, het is niet aanvaardbaar dat kosten voor vastgestelde mijnbouwschade, waaronder door mijnbouw veroorzaakte bodemdaling, terechtkomen bij bewoners, gemeenten, provincies of waterschappen. Het kabinet vindt het vanuit een rechtvaardigheidsoogpunt van groot belang dat de mijnbouwondernemingen die op grond van artikel 177 van boek 6 van het Burgerlijk Wetboek risicoaansprakelijk zijn voor ontstane schade hier ook de kosten voor dragen. Dit laat echter onverlet dat schade niet altijd volledig kan worden toegerekend aan bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten, omdat er ook andere schadeoorzaken een rol spelen. Voor dat deel is een mijnbouwonderneming niet aansprakelijk en deze kosten behoren daar dan ook niet te landen.

Gemeenten, provincies en waterschappen worden voldoende in staat geacht om schade te verhalen op het aansprakelijke mijnbouwbedrijf. Voor woningeigenaren en micro-ondernemingen is het lastiger om schade te verhalen op aansprakelijke mijnbouwbedrijven, omdat zij over minder kennis, middelen en juridische slagkracht beschikken. Om de ongelijke positie van woningeigenaren en micro-ondernemingen ten opzichte van mijnbouwbedrijven te doorbreken is de CM opgericht die onafhankelijk onderzoek doet en daarmee in feite de bewijslast van schademelders overneemt.

Uit de laatste evaluatie van Ecorys blijkt dat de landelijke aanpak met de CM in lijn met de gemaakte afspraken functioneert en dat de aanpak een laagdrempelige, transparante, onafhankelijke en snelle afhandeling van mijnbouwschade biedt die de ongelijke positie van woningeigenaren en micro-ondernemingen ten opzichte van mijnbouwondernemingen verhelpt[11]. In deze evaluatie zijn ook verbeterpunten naar voren gekomen, deze komen in reactie op vraag 17 aan de orde.

Als een bewoner (natuurlijk persoon) zijn schade niet kan verhalen op de aansprakelijk mijnbouwonderneming, omdat:
- de betrokken mijnbouwondernemer (of diens rechtsopvolger) failliet is verklaard, aan hem surséance van betaling is verleend of ten aanzien van hem de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is verklaard, of
- de betrokken mijnbouwondernemer (of diens rechtsopvolger) heeft opgehouden te bestaan of is overleden, en
- de schade niet reeds geheel of gedeeltelijk uit anderen hoofde is vergoed,

kan op grond van artikel 137 van de Mijnbouwwet een verzoek worden ingediend voor een vergoeding van de schade ten laste van het waarborgfonds.

15

Kunt u toelichten waarom voor eigendommen en infrastructuur van het Rijk wel centrale afspraken over schadeafhandeling bestaan, terwijl decentrale overheden grotendeels afhankelijk blijven van afzonderlijke afspraken of civiele procedures? Welke verschillen bestaan daarbij tussen de afspraken die het Rijk voor eigen infrastructuur heeft gemaakt en de mogelijkheden die decentrale overheden momenteel hebben om schade te verhalen?

[11] Kamerstukken II 2025/26, 32 849 nr. 294

Antwoord

Er zijn door het Rijk geen algemene afspraken gemaakt met mijnbouwondernemingen over afhandeling van schade aan eigendommen en infrastructuur van het Rijk door bodembeweging als gevolg van mijnbouwactiviteiten. De Staat heeft in 1983 wel een overeenkomst gesloten met de NAM voor de kosten van maatregelen die nodig zijn om schade door de bodemdaling als gevolg mijnbouwactiviteiten op grond van de Groningen concessie aan werken voor de waterhuishouding en waterkering te voorkomen, beperken of herstellen[12]. Deze werken behoren toe aan de Rijksoverheid danwel haar rechtsopvolgers (zoals de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's en Groningen Seaports). Mede voor de afhandeling hiervan is de Commissie Bodemdaling Groningen opgericht.
Op 1 juli 2020 is de Tijdelijke wet Groningen (TwG) in werking getreden. Op grond van deze wet worden meldingen van schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld en de gasopslag bij Norg en Grijpskerk afgehandeld door het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG). In deze wet is echter een uitzondering opgenomen (artikel 22 TwG) voor aanvragen van aanvragers die voor de schade waar hun aanvraag op ziet partij zijn bij de overeenkomst Groningen-NAM inzake regeling vergoeding kosten bodemdaling aardgaswinning 1983.
In Groningen en Friesland zijn door decentrale overheden verschillende overeenkomsten gesloten met mijnbouwondernemingen (in Groningen de NAM en in Friesland de NAM en Vermilion). Mede op grond van deze overeenkomsten zijn de Commissie Bodemdaling Groningen en de Commissie Bodemdaling Friesland ingesteld.

- De in 1983 gesloten Overeenkomst Groningen-NAM regelt de vergoeding van schade als gevolg van de bodemdaling door aardgaswinning door de NAM in de provincie Groningen[13]. De overeenkomst Groningen – NAM werd bij aanvang aangegaan door de provincie Groningen, mede namens acht waterschappen in de provincie en het Havenschap Delfzijl Eemshaven, thans Groningen Seaports. De acht waterschappen zijn inmiddels opgeheven en hun taken zijn ondergebracht bij de op 1 januari 2000 gevormde waterschappen Noorderzijlvest, Hunze en Aa's en Wetterskip Fryslân. De overeenkomst voorziet er in dat derden-belanghebbenden kunnen toetreden tot de overeenkomst. Van 1985 tot en met 2020 zijn 65 partijen toegetreden, waaronder acht gemeenten[14].
- In 2000 hebben de provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân en de NAM een interim-overeenkomst gesloten. Op grond daarvan is de Commissie Bodemdaling door Aardgaswinning Fryslân opgericht om onafhankelijk schade door bodemdaling door gaswinning af te handelen. In 2006 werd een definitieve overeenkomst gesloten en in 2016 werd een soortgelijke overeenkomst met Vermilion Energy BV gesloten[15]. Tot deze overeenkomsten zijn 18 partijen toegetreden, waaronder zeven gemeenten en twee waterschappen[16].

---

[12] Overeenkomst NAM-Rijk, beschikbaar via: Bodemdalingsovereenkomsten | www.commissiebodemdaling.nl.
[13] Overeenkomst Groningen-NAM, beschikbaar via: Bodemdalingsovereenkomsten | www.commissiebodemdaling.nl.
[14] Jaarverslag Commissie Bodemdaling Groningen 2025, beschikbaar via: Welkom bij de Commissie Bodemdaling | www.commissiebodemdaling.nl.
[15] Overeenkomst bodemdaling Aardgaswinning Fryslân 2006 en Overeenkomst bodemdaling-aardgaswinning Vermillion Fryslân, beschikbaar via: Links & Documenten – Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân.
[16] Jaarverslag Commissie Bodemdaling door Aardgaswinning Fryslân 2025, beschikbaar via: Links & Documenten – Commissie Bodemdaling Aardgaswinning Fryslân.

Er zijn daarmee geen verschillen tussen de afspraken die het Rijk voor eigen infrastructuur in Groningen heeft gemaakt en de mogelijkheden die decentrale overheden momenteel hebben om schade op grond van de genoemde overeenkomsten te verhalen.

16

Welke monitoring vindt momenteel plaats naar de ontwikkeling van bodemdaling en mijnbouwschade op langere termijn? Acht u deze monitoring voldoende om cumulatieve en onomkeerbare schade tijdig te signaleren? Wordt daarbij ook gekeken naar de samenloop tussen diepe bodemdaling door mijnbouw en ondiepe bodemdaling door inklinking, ontwatering en peilbeheer, mede in relatie tot schade aan infrastructuur en bebouwing?

Antwoord

Bodembeweging, waaronder bodemdaling, wordt lokaal en regionaal periodiek gemeten en deze begint nog voor de aanvang van een project. Door middel van geodetische metingen en satellietgegevens moeten vergunninghouders regelmatig de bodembeweging rapporteren. De frequentie en hoe er wordt gemeten wordt vastgelegd in een meetplan, wat jaarlijks wordt beoordeeld door SodM, en de resultaten worden vastgelegd in een meetregister. Deze zijn openbaar te vinden op NLOG.[17] Er wordt geen directe monitoring uitgevoerd op mogelijke schade aan gebouwen ten gevolge van bodembeweging, omdat er naast mijnbouw veel andere mogelijke oorzaken van schade kunnen zijn. Wel zijn er vele onderzoeken afgerond, gaande en gepland om de relatie tussen bodemdaling door mijnbouw en schade aan gebouwen goed vast te kunnen leggen. Deze vinden plaats vanuit verschillende organisaties, zoals het Kennisprogramma Effecten Mijnbouw (KEM[18]), DeepNL of het IMG. Deze onderzoeken kijken zowel naar directe bodemdaling vanuit activiteiten in de diepe ondergrond als oppervlakte effecten, zoals inklinking en peilbeheer, en de gevolgen hiervan op elkaar. Zo heeft TNO in januari 2026 het onderzoeksproject CASCAD gestart, wat specifiek kijkt naar de verschillende processen die bodemdaling tot gevolg hebben en naar de effecten daarvan, zoals gebouwschade. Daarnaast heeft de Geologische Dienst Nederland op initiatief van de provincie Groningen een informatieproduct ontwikkeld wat op een laagdrempelige manier meer inzicht geeft over bodembeweging.[19]

17

Erkent u dat het huidige stelsel van mijnbouwschadeafhandeling door het ontstaan van verschillende regionale en juridische regimes steeds complexer en minder uniform is geworden? Bent u bereid een integrale en onafhankelijke evaluatie te laten uitvoeren naar de werking, uitvoerbaarheid en rechtsgelijkheid van het huidige stelsel, inclusief de samenhang met vergunningverlening, causaliteitsbeoordeling en langetermijnschade?

Antwoord

Nee, ik vind de huidige landelijke aanpak voor mijnbouwschadeafhandeling goed uitlegbaar. In de landelijke aanpak ontzorgt de CM woningeigenaren en micro-ondernemingen bij de afhandeling van mijnbouw-

[17] https://www.nlog.nl/meetplannen-en-meetregisters
[18] www.kemprogramma.nl
[19] https://www.geologischedienst.nl/geologie-voor-jou/bodemdaling-bodemstijging/

schade. In enkele regio's wordt afgeweken van de landelijke aanpak. Verschillen in de schadeafhandeling tussen regio's zijn te verklaren vanuit de unieke casuïstiek in de betreffende regio en uitvoerig onderbouwd in de betreffende regeling, dit is nader toegelicht in de antwoorden op de vragen 2, 6, 7 en 8.

Zoals uiteengezet het antwoord op vraag 10 is de CM in januari 2026 onafhankelijk geëvalueerd. Hieruit blijkt dat de landelijke aanpak met de CM in lijn met de gemaakte afspraken functioneert en dat de aanpak een laagdrempelige, transparante, onafhankelijke en snelle afhandeling van mijnbouwschade biedt die de ongelijke positie van schademelders ten opzichte van mijnbouwondernemingen verhelpt. Tegelijkertijd blijkt uit de evaluatie dat landelijke aanpak niet altijd voldoet aan de verwachtingen van schademelders. Het kabinet werkt daarom aan de verbetering van de reguliere landelijke aanpak. Dit is een complex traject omdat hier instemming van alle betrokken mijnbouwondernemingen voor nodig is.

Ik sta terughoudend tegenover het starten van een nieuwe evaluatie, omdat ik mij momenteel inzet om de verbeteringen die voortkomen uit de evaluatie van januari 2026 te implementeren. Ik wil dit verbetertraject eerst afronden voordat ik een additionele evaluatie laat uitvoeren.