

Vergaderjaar 2025–2026

36 836

Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen en de Mijnbouwwet in verband met de uitvoering van diverse maatregelen uit de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 juni 2026

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties GroenLinks-PvdA en FVD bij de wijziging van de Tijdelijke Wet Groningen en de Mijnbouwwet in verband met de uitvoering van diverse maatregelen uit de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen. Graag beantwoord ik de vragen die door de fracties zijn gesteld. In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in niet-cursieve tekst.

1. Inleiding

*De leden van de fractie **GroenLinks-PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van de «Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen en de Mijnbouwwet in verband met de uitvoering van diverse maatregelen uit de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen». Deze wijziging heeft deze leden aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.*

*De leden van **FVD** hebben kennisgenomen van deze wijziging en stellen de volgende vragen daarover.*

2. Uitvoerbaarheid

*De leden van de fractie **GroenLinks-PvdA** stellen dat de uitvoering van deze in hun ogen majeure operatie, complex is en nadrukkelijk aandacht vraagt. Om de impact van wetgeving te kunnen beoordelen zijn uitvoerbaarheidstoetsen uitermate belangrijk. Deze leden hebben daarom de uitvoerbaarheidstoetsen van de betrokken organisaties, te weten, het Instituut Mijnbouwschade Groningen (verder IMG), de Nationaal Coördinator Groningen (verder NCG), de Autoriteit Persoonsgegevens (verder AP), het Staatstoezicht op de Mijnen (verder SodM) en het Adviescollege Veiligheid Groningen (verder ACVG), met grote interesse gelezen.*

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen dat de uitvoerbaarheid lastig te beoordelen is omdat: soms ten tijde van het opstellen van de uitvoerbaarheidstoets een aantal zaken nog niet duidelijk was (zie onder andere de reactie van het IMG), de uitvoerbaarheidstoetsen zijn uitgevoerd op de wetstekst die in het derde kwartaal van 2024 voorlag en hiermee latere wijzigingen van de wetstekst geen onderdeel uitmaken van de uitvoerbaarheidstoetsen, de opmerkingen uit de uitvoerbaarheidstoetsen deels wel en deels niet zijn overgenomen en onduidelijk is hoe de uitvoeringsorganisaties deze (gedeeltelijke) wijzigingen beoordelen in het licht van de uitvoering en de wetstekst in de Tweede Kamer geamendeerd is.

1.

Deze leden stellen hier daarom graag de volgende vraag: is de regering bereid om een actueel beeld van de uitvoerbaarheid te geven door de direct betrokkenen, IMG, NCG, AP, SodM en ACVG, een actuele uitvoerbaarheidstoets te vragen op basis van de voorliggende wetstekst? Deze leden ontvangen graag een toelichting.

Het klopt dat een aantal wijzigingen is doorgevoerd in het wetsvoorstel nadat de verschillende adviezen en uitvoeringstoetsen zijn afgegeven. Juist de verschillende adviezen en uitvoeringstoetsen zijn in veel gevallen de aanleiding geweest om verschillende wijzigingen aan te brengen. De wijzigingen die zijn doorgevoerd in het wetsvoorstel hebben alleen uitvoeringsgevolgen voor de schadeafhandeling en versterkingsoperatie, en daarmee voor het IMG en de NCG. De wijzigingen zijn in samenspraak met het IMG en de NCG vormgegeven. De volgende wijzigingen zijn doorgevoerd ten opzichte van het wetsvoorstel ten tijde van het opstellen van de uitvoeringstoetsen:

- Naar aanleiding van de uitvoeringstoets van het IMG is een voorstel opgenomen om het artikel over de uitwisseling van (persoons)gegevens (artikel 3 van de Tijdelijke wet Groningen) op verschillende punten aan te passen. Hierbij is het van belang dat de Autoriteit Persoonsgegevens pas over het wetsvoorstel heeft geadviseerd nadat deze aanpassingen zijn doorgevoerd. Ten aanzien van de knelpuntentaak van het IMG worden de verschillende AVG-onderdelen nader uitgewerkt in de ministeriële regeling, waarop het IMG nog een uitvoeringstoets zal uitvoeren en waarover onder andere de Autoriteit Persoonsgegevens nog zal adviseren.
- Op verzoek van het IMG is in het wetsvoorstel verduidelijkt dat het IMG zijn taken en bevoegdheden uitoefent ten aanzien van gebouwen en werken in Nederland.
- Met de nota van wijziging is, in overleg met het IMG en de NCG, in het wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen om per algemene maatregel van bestuur de (rechts)bijstand uit te breiden naar niet-eigenaren.
- Met de nota van wijziging is, in overleg met de NCG, in het wetsvoorstel een grondslag opgenomen om onaanvaardbare verschillen op te lossen die gedurende de versterkingsoperatie ontstaan zijn.

Het IMG acht de wijzigingen die zijn aangebracht met betrekking tot de schadeafhandeling uitvoerbaar. Voor wat betreft de versterking krijgt de verschillenaanpak nu een wettelijk kader. Deze wijziging is gezamenlijk met de NCG opgesteld. NCG acht deze wijzigingen dan ook uitvoerbaar. NCG is bezig om de uitvoering in de praktijk vorm te geven.

Tot slot heeft de Tweede Kamer verschillende amendementen aangenomen ten aanzien van de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie. Deze amendementen hebben geen (nieuwe) uitvoeringsgevolgen. Het amendement dat regelt dat batch 1.588 in de versterking gelijkwaardig

wordt behandeld¹ is een wettelijke verankering van staande praktijk. Verder zijn er twee amendementen aangenomen ten aanzien van het grensbedrag bij daadwerkelijk herstel; deze amendementen zien enerzijds op een voorhangprocedure bij een aanpassing van het grensbedrag² en anderzijds wordt wettelijk vastgelegd dat het grensbedrag niet lager dan € 60.000 mag zijn.³ Ook deze amendementen hebben geen gevolgen voor de uitvoering van daadwerkelijk herstel. De overige twee aangenomen amendementen hebben betrekking op respectievelijk de Staat van Groningen en Noord-Drenthe en het uitvoeringsprogramma Rijk, die mijn eigen inzet betreffen.

3. Het begrip «ereschuld»

2.

De leden van de FVD-fractie willen van de regering weten hoe de regering het begrip «ereschuld» definieert in de context van dit wetsvoorstel (artikelen die de generatielange aanpak vastleggen)? Is dit een juridisch bindend begrip of een politieke/morele kwalificatie? Kan de regering aangeven op welke specifieke passages in de memorie van toelichting en in Nij Begun dit begrip is gegrond en welke rechtsgevolgen eraan worden verbonden?

Met het begrip «ereschuld» volgt het kabinet het oordeel van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen.⁴ De enquêtecommissie oordeelde in haar eindverslag dat Nederland zijn ereschuld aan Groningen moet inlossen. De belangen van Groningers mochten volgens de commissie niet langer ondergeschikt zijn aan het belang van gaswinning: Groningers boven gas. Het kabinet heeft dit oordeel en de hieruit voortvloeiende aanbevelingen, overgenomen in zijn kabinetsreactie «Nij Begun».⁵ In deze kabinetsreactie heeft het kabinet aangegeven hoe het de ereschuld aan Groningen en Noord-Drenthe de komende dertig jaar met een generatielange aanpak wil inlossen. Daarmee heeft het begrip «ereschuld» een politieke uitwerking gekregen. Met het PEGA-wetsvoorstel wordt vastgelegd dat het kabinet een generatie lang middelen ter beschikking stelt om uitvoering te geven aan deze generatielange aanpak. Het kabinet is na inwerkingtreding van het wetsvoorstel gehouden aan deze bepaling.

3.

Deze leden willen ook een toelichting van de regering waarom de «ereschuld» niet beperkt blijft tot het herstellen van de directe fysieke schade en veiligheidsrisico's als gevolg van de gaswinning, maar wordt uitgebreid tot de bevordering van brede welvaart en energietransitie in de gehele provincie Groningen en delen van Noord-Drenthe?

Het herstellen van directe fysieke schade en het wegnemen van de veiligheidsrisico's valt onder de aansprakelijkheid van de NAM, als veroorzaker van de schade en onveiligheid. De parlementaire enquêtecommissie stelde vast dat de schade die in Groningen en Noord-Drenthe is geleden verder gaat dan fysieke scheuren en onveilige huizen.⁶ Het handelen van de overheid leidde ertoe dat de mensen in het aardbevingsgebied decennialang disproportioneel de lasten droegen van de gaswinning, en te lang niet werden gehoord. Volgens de enquêtecom-

¹ Kamerstukken II 2025/26, 36 836, nr. 54.

² Kamerstukken II 2025/26, 36 836, nr. 32.

³ Kamerstukken II 2025/26, 36 836, nr. 27.

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nrs. 5 t/m 11, p. 88.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nr. 17.

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 35 561, nrs. 5 t/m 11, p. 89.

missie is daardoor een ereschuld ontstaan van Nederland aan deze regio, bovenop de verplichting om de directe fysieke schade te herstellen en veiligheidsrisico's weg te nemen. In de kabinetsreactie op het rapport van de enquêtecommissie heeft het kabinet aangegeven hoe het de ereschuld aan Groningen en Noord-Drenthe wil inlossen met een generatielange aanpak om de brede welvaart in het gebied te bevorderen, en de energiearmoede te verminderen.

4.

*Tot slot willen de leden van de **FVD**-fractie hier aan de regering vragen op welke wijze de proportionaliteitstoets (art. 3:4 Awb) toegepast is of wordt bij de keuze om de ereschuld te vertalen in een generatielange, regionaal brede aanpak? Kan de regering de afweging expliciet maken tussen de belangen van de Groningse inwoners enerzijds en de nationale belastingbetaler anderzijds?*

De parlementaire enquêtecommissie heeft geconcludeerd dat de belangen van de mensen in Groningen «structureel zijn genegeerd» met ernstige gevolgen voor hun welzijn. De commissie stelde vast dat, als gevolg hiervan, Nederland een ereschuld heeft in te lossen aan de inwoners van het aardbevingsgebied. Hierbij dienen de belangen van de Groningers volgens de commissie in de toekomst te prevaleren boven de belangen van gaswinning. De titel van het rapport drukte dit ook uit: Groningers boven gas. De Tweede Kamer heeft met de aangenomen motie Van Wijngaarden c.s.⁷ de conclusies van de parlementaire enquêtecommissie onderschreven. Ook het kabinet deelt de conclusies van de enquêtecommissie. In de kabinetsreactie heeft het kabinet aangegeven de ereschuld te willen inlossen met een generatielange aanpak ter verbetering van de brede welvaart en het tegengaan van energie-armoede in de regio. Het kabinet vindt deze aanpak proportioneel en recht doen aan de conclusies van de enquêtecommissie.

4. Zorgplichtbepalingen, brede welvaart en energie transitie

5.

*De fractieleden van **FVD** lezen in de zorgplichtbepalingen (nieuw in de Tijdelijke wet Groningen) dat de Minister belast wordt met de bevordering van brede welvaart, waaronder het aardgasvrij-gereed maken van woningen. Kan de regering aangeven hoe deze zorgplicht zich verhoudt tot het legaliteitsbeginsel (art. 3:2 Awb en art. 81 Grondwet)? Verder willen deze leden vragen of hiermee een nieuwe beleidsdoelstelling (energie-transitie) gekoppeld wordt aan een schadeherstelregime, en zo ja, op welke wijze wordt voorkomen dat dit leidt tot oneigenlijke doorkruising van andere wetgeving (zoals de Wet verduurzaming gebouwde omgeving)?*

Het wetsvoorstel bevat twee te onderscheiden zorgplichten: voor het bevorderen van de ontwikkeling van de brede welvaart (artikel 13o) en voor het bevorderen van verduurzaming richting het aardgasvrij gereed maken van woningen (artikel 13p). Doordat deze zorgplichten in de wet worden opgenomen, wordt voldaan aan het legaliteitsbeginsel. Ook de uitwerking van de zorgplichten in het uitvoeringsprogramma Rijk (artikel 13q), de monitoring daarvan in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe (artikel 13r) en de kabinetsreactie daarop (artikel 13s) worden alle wettelijk vastgelegd, inclusief de betrokkenheid van het parlement en van de regio daarbij.

⁷ Kamerstukken 2022/23, 35 561, nr. 14.

De zorgplicht voor het bevorderen van verduurzaming richting het aardgasvrij gereed maken van woningen betreft een extra inspanning ten opzichte van landelijk beleid. De Minister van VRO verstrekt ter uitvoering van deze zorgplicht een extra subsidie, aanvullend op bestaande landelijke en regionale regelingen, voor isolatie- en ventilatiemaatregelen waarmee stappen kunnen worden gezet naar het aardgasvrij gereed maken van woningen (maatregel 29 Nij Begun). Andere wetgeving wordt dus niet doorkruist.

5. Uitgaven en financiële verplichtingen

6.

De leden van de FVD-fractie hebben enkele vragen over financiën. Het wetsvoorstel bevat naar opvatting van deze leden ruime financiële inzet («koste wat kost», generatielange aanpak, structurele middelen zonder harde jaarplafonds). De leden stellen daarom de vraag hoe zich dit verhoudt tot het begrotingsrecht (art. 105 Grondwet) en het beginsel dat uitgaven dienen te berusten op een specifieke wettelijke grondslag met voldoende begrenzing? Is er sprake van een voldoende gedetermineerde begrotingsverplichting?

Het wetsvoorstel zelf bevat geen begrotingsverplichtingen. Met artikel 14a wordt geen verplichting voor de wetgever (inclusief de Tweede en Eerste Kamer) opgenomen om altijd bedragen te reserveren in de begrotingswetten. Dit zou namelijk een schending van het budgetrecht zijn. Het artikel verplicht de regering (dus niet het parlement) om gedurende de looptijd van de generatielange betrokkenheid voorstellen voor begrotingswetten te doen waarin bedragen zijn opgenomen. De Tweede Kamer kan deze voorstellen amenderen, aannemen of verwerpen. De Eerste Kamer kan de voorstellen ook aannemen of verwerpen. Bovendien wordt met de bepaling geen budgettaire ondergrens opgenomen, want het artikel spreekt in algemene zin over «een bedrag». Derhalve blijft het budgetrecht onverkort van kracht. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering is dit nog eens verduidelijkt in de tekst van artikel 14a (door de toevoeging van «onverminderd artikel 2.3 van de Comptabiliteitswet 2016», in welk artikel dit budgetrecht is verankerd) en in de memorie van toelichting. Los hiervan wil het kabinet benadrukken dat het zich volledig committeert aan het nakomen van de toezegging die in Nij Begun is gedaan aan Groningen en Noord-Drenthe om gedurende 30 jaar in totaal € 7,5 miljard vrij te maken voor sociaal herstel, economisch perspectief en verduurzaming, in het kader van het inlossen van de ereschuld. In artikel 14 wordt slechts, vanwege de belangrijke politieke en symbolische betekenis, vastgesteld wat in juridische zin sowieso al geldt: dat de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie voor zo lang als dat nodig is zullen worden uitgevoerd. Koste-wat-kost en zo lang als het duurt dus. Dit volgt namelijk al uit het feit dat een juridische aansprakelijkheid de grondslag vormt voor beide taken.

7.

De fractieleden van FVD vragen aan de regering of zij kan aangeven welke budgettaire plafondbepalingen of evaluatiemomenten er zijn ingebouwd om te voorkomen dat de open-einde-financiering (schadeherstel IMG tot € 60.000 zonder causaliteitsonderzoek) leidt tot disproportionele staatsuitgaven? Wordt er een meerjarig maximumbedrag gehanteerd?

De schadeafhandeling door het IMG, waaronder de regeling daadwerkelijk herstel, wordt doorlopend gemonitord en geëvalueerd, onder andere via de jaarlijkse Staat van Groningen en Noord-Drenthe. De regeling valt onder de reguliere schadeafhandeling en loopt mee in de ramingen van het IMG waarop de begroting van het Ministerie van BZK is gebaseerd. Op

basis van de daadwerkelijk ingediende aanvragen kan de begroting worden bijgesteld. De regeling kent verschillende voorwaarden die bijdragen aan een reële verhouding van de kosten ten opzichte van de nadelige gevolgen van de gaswinning. In de eerste plaats natuurlijk het grensbedrag van € 60.000, maar bijvoorbeeld ook de toepassing van voorwaardelijke finaliteit. Gedupeerden kunnen bij deze regeling tot vijf jaar na het tekenen van de vaststellingsovereenkomst nieuwe schades melden en binnen het grensbedrag laten herstellen. Na verstrijking van deze termijn zal een eventuele nieuwe schademelding alleen nog door het IMG in behandeling worden genomen na een nieuwe significante bodembeweging. Aangezien zonder een nieuwe bodembeweging geen nieuwe schade als een gevolg van de gaswinning kan zijn ontstaan.

8.

Verder willen deze leden weten of de 7,5 miljard euro die in reactie op Nij Begun is gereserveerd voor het aflossen van de «ereschuld» (met eventuele indexeringen daarop meegerekend), de finale maatstaf is van het bedrag dat aan dit doel zal worden besteed? Zo nee, zijn de doelstellingen dan leidend en zal er geld moeten worden bijgelegd wanneer 7,5 miljard euro ontoereikend blijkt om die te behalen?

De € 7,5 miljard vormt een substantiële en langjarige financiële toezegging van het Rijk voor het inlossen van de ereschuld aan Groningen en Noord-Drenthe. Tegelijkertijd volgt uit de kabinetsreactie op Nij Begun dat de afgesproken maatschappelijke doelen centraal staan. Het kabinet heeft de ereschuld nadrukkelijk gekoppeld aan herstel, perspectief en brede welvaart voor de regio. Ik zie op dit moment geen aanleiding om aan te nemen dat de toegezegde middelen onvoldoende zouden zijn om die doelen te bereiken.

9.

Verder willen de leden van de FVD-fractie weten hoe de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitgaven geborgd worden bij de uitvoering van de zorgplichten? Wordt er een specifieke audit- of toetsingsrol toebedeeld aan de Algemene Rekenkamer of een andere onafhankelijke instantie, en zo nee, waarom niet?

Het kabinet hecht aan een rechtmatige en doelmatige inzet van publieke middelen in Groningen en Noord-Drenthe. Uitgaven die voortvloeien uit de zorgplichten vallen onder de reguliere begrotings-, verantwoordings- en controleprocessen van het Rijk en, waar van toepassing, van decentrale overheden en uitvoerende organisaties. Daarnaast wordt de voortgang van het verbeteren van de brede welvaart periodiek gemonitord in de Staat van Groningen en Noord-Drenthe, zodat inzicht bestaat in de resultaten van de ingezette maatregelen. Wat het Rijk betreft beschikt de Algemene Rekenkamer reeds over haar eigen wettelijke bevoegdheden om onderzoek te doen naar de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van rijksuitgaven. Vanuit de regio wordt er ook zelfstandig onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitgaven. Dit wordt meegenomen in de jaarlijkse Staat van Groningen en Noord-Drenthe. Het kabinet ziet daarom geen aanleiding om hiervoor een aanvullende specifieke audit- of toetsingsrol vast te leggen.

10.

Tot slot vragen deze leden aan de regering te bevestigen dat toekomstige kabinetten via dit wetsvoorstel gebonden zijn aan onbeperkte financiële verplichtingen en of de regering kan aangeven hoe dit zich verhoudt tot de parlementaire begrotingsbevoegdheid in latere jaren?

Voor mijn antwoord verwijs ik graag terug naar mijn antwoord op vraag 6. Toekomstige kabinetten zijn via dit wetsvoorstel niet gebonden aan onbeperkte financiële verplichtingen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
P.E. Heerma