

Memorie van toelichting

1. Inleiding

Het voorstel van wet houdende wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen (Kamerstukken 35603) [(hierna: het wetsvoorstel) verankert de publiekrechtelijke aanpak van de versterkingsopgave. Het doel van het wetsvoorstel is het bereiken van veilige gebouwen in Groningen. Daartoe biedt dit wetsvoorstel een publieke regeling met een navolgbaar en transparant versterkingsproces voor de gebouwen in Groningen. De rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, waaronder gemeenten, worden vastgelegd en de positie van de eigenaar wordt verbeterd. Tevens worden er mogelijkheden geboden om de uitvoering te versnellen.

Op 10 maart 2021 is het wetsvoorstel aangenomen door de Tweede Kamer. Daarna is het wetsvoorstel aanhangig gemaakt bij de Eerste Kamer. Bij brief van 11 mei jl. (Kamerstukken II 2020/21, 35603, nr. 81) heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: minister van EZK) mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: minister van BZK) de Staten-Generaal geïnformeerd over het voornemen om twee onderdelen van het wetsvoorstel die bij wijze van amendement zijn toegevoegd, voorlopig niet in werking te laten treden, waarbij een wetswijziging in procedure zou worden gebracht om deze onderdelen aan te passen.

Naar aanleiding van het genoemde voornemen heeft de Tweede Kamer door aanvaarding van een motie (Kamerstukken II 2020/21, 35603, nr. 83) van het Kamerlid Beckerman aangegeven bezwaren te hebben tegen de voorgestelde route van de ministers van EZK en BZK. In reactie op de door de Tweede Kamer geuite bezwaren is bij brief van 29 juni jl. (Kamerstukken II 2020/21, 35603, nr. 81) door de ministers van EZK en van BZK aangekondigd dat een novelle in procedure wordt gebracht om de onderdelen te wijzigen die met de betreffende amendementen van het Kamerlid Beckerman, gericht op ondersteuning voor bewoners (Kamerstukken II 2020/21, 35603, nr. 38) en versterken in eigen beheer (Kamerstukken II 2020/21, 35603, nr. 68), zijn toegevoegd. Met deze novelle wordt hieraan uitvoering gegeven.

Het is belangrijk dat het wetsvoorstel snel in werking treedt, omdat het wetsvoorstel het fundament vormt voor publiekrechtelijke vormgeving van de versterkingsopgave waarbij de NAM op afstand staat. Hiermee krijgen bewoners van Groningen meer zekerheid over de uitvoering van de versterkingsopgave. Het voorstel is de wettelijke basis voor de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, de veiligheidskaders waarbinnen de versterking van gebouwen plaatsvindt, de mogelijkheden voor eigenaren om de versterking in eigen beheer uit te voeren, de heffing op NAM en de rechtsbescherming voor bewoners. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in heldere processen, één integraal versterkingsbesluit en een gecoördineerde behandeling van het versterkingsbesluit met de gemeentelijke vergunningprocedures, en versnelt het de procedure voor bestuursrechtelijke rechtsbescherming door beroep in één instantie voor te schrijven.

Deze memorie van toelichting is geschreven mede namens de minister van EZK.

2. Inhoud

In deze novelle worden de onderdelen gewijzigd die met de amendementen van het Kamerlid Beckerman, gericht op ondersteuning voor bewoners (35603, nr. 38) en versterking in eigen beheer (35603, nr. 68), aan het wetsvoorstel zijn toegevoegd. Bij de wijziging van deze onderdelen is het uitgangspunt de intentie van de amendementen in stand te laten, maar tegelijkertijd de amendementen uitvoerbaar te maken en aan te laten sluiten bij hetgeen al in de praktijk gebeurt en bij de verantwoordelijkheidsverdeling van de betrokken partijen.

In deze novelle worden de onderdelen gewijzigd die met de amendementen van het Kamerlid Beckerman, gericht op ondersteuning voor bewoners (35603, nr. 38) en versterking in eigen beheer (35603, nr. 68), aan het wetsvoorstel zijn toegevoegd. Dit gebeurt om de amendementen uitvoerbaar te maken en aan te laten sluiten bij hetgeen al in de praktijk gebeurt en bij de verantwoordelijkheidsverdeling van de betrokken partijen. De novelle staat vier weken open voor consultatie.

Versterken in eigen beheer (artikel I, onderdelen A en B)

Iedere eigenaar moet de versterking van zijn gebouw in eigen beheer kunnen uitvoeren. In de huidige praktijk wordt deze mogelijkheid al geboden, bijvoorbeeld via de projecten 'Heft in eigen hand' en 'Eigenaar kiest bouwer'. De bepalingen om de versterking in eigen beheer uit te voeren in artikel 13a van het wetsvoorstel – die bij amendement zijn toegevoegd – maken het echter onmogelijk voor de overheid om verantwoordelijkheid te nemen voor de veiligheid wanneer bewoners kiezen voor het volledig in eigen beheer uitvoeren van de versterking. De bij amendement toegevoegde bepalingen stellen de objectieve toetsing door de overheid aan de veiligheidsnorm – de beoordeling die nodig is voor de veiligheid – én de mogelijkheden tot coördinatie van de versterking geheel buiten werking. Hierdoor wordt het ook onmogelijk voor de overheid om de belangen van andere bewoners mee te wegen bij de versterking van een individueel gebouw. Omdat de overheid hiermee geen invulling kan geven aan haar zorgplicht, wordt in deze novelle de mogelijkheid voor versterking in eigen beheer in het wetsvoorstel in die zin aangepast dat eigenaren de voorbereiding en uitvoering van versterkingsmaatregelen in eigen beheer kunnen uitvoeren. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de eigenaar van een gebouw dat versterkt moet worden, recht heeft op versterking in natura, maar daarnaast de mogelijkheid heeft om in plaats daarvan zelf opdrachtgever van de versterking van zijn gebouw te zijn. In deze novelle is geregeld dat het publiekrechtelijk kader ook in die situatie in stand blijft. Dit betekent dat de overheid, op basis van wet- en regelgeving, de methode vaststelt waarmee beoordeeld wordt of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, verantwoordelijk is voor de beoordeling, toetst of de noodzakelijke versterkingsmaatregelen worden getroffen om de veiligheidsnorm te halen en tevens de uitvoering van de versterking coördineert. De overheid stelt vervolgens het versterkingsbesluit vast. Dit is in het belang van de eigenaar, maar ook in het belang van de veiligheid van directe omwonenden. De eigenaren van gebouwen die constructief met elkaar verbonden zijn, hebben bijvoorbeeld belang bij de versterking van elkaars woning.

Verder is in deze novelle een delegatiegrondslag opgenomen op basis waarvan bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld over de versterking in eigen beheer. Te denken valt aan voorwaarden die aan de uitvoering van de versterking in eigen beheer worden gesteld.

Ondersteuning voor bewoners (juridische bijstand, artikel I, onderdeel C)

Het wetsvoorstel bevat de mogelijkheid van onafhankelijke bijstand voor eigenaren. Bij wijze van amendement is in artikel 13n mogelijk gemaakt dat op grond van de Tijdelijke wet Groningen eigenaren een vergoeding kunnen krijgen voor juridische bijstand en bouwkundig en financieel advies ten behoeve van de aanvraag van een schadevergoeding respectievelijk het voorbereiden en de uitvoering van een versterkingsbesluit, evenals het instellen van bezwaar en beroep.

In verband met het onderdeel van het amendement dat betrekking heeft op de versterkingsaanpak, wordt het volgende opgemerkt. Hoewel de regering de intentie achter deze bepaling onderschrijft, is de formulering naar haar oordeel onwenselijk omdat deze geen enkele begrenzing kent. Dit betekent bijvoorbeeld dat het uurtarief dat de overheid zou moeten vergoeden, ongelimiteerd is. Dit gaat verder dan iedere wijze waarop gesubsidieerde rechtsbijstand nu is vormgegeven. Met deze novelle wordt dat aangepast in die zin dat een kostenbegrenzing kan worden aangebracht. Omdat onafhankelijk bouwkundig en financieel advies al deel uitmaakt van de versterkingsaanpak wordt voorgesteld deze mogelijkheid alleen voor juridische bijstand op te nemen.

Het proces van de NCG is erop gericht om zoveel mogelijk in samenspraak met de eigenaar tot een versterkingsbesluit te komen. Wanneer eigenaar en NCG het niet met elkaar eens zijn, wordt

gepoogd om hier gezamenlijk uit te komen, zonder dat er een juridische procedure nodig is. Voorkomen moet worden dat overheid en burger onnodig tegenover elkaar komen te staan.

Er is al een aantal voorzieningen waaruit onafhankelijke bijstand voor bewoners wordt vergoed. Vanuit de NCG worden eigenaren die dat wensen ondersteund bij het maken van keuzes rond de voorbereiding en de uitvoering van de versterking van hun gebouw. In aanvulling op de ondersteuning vanuit de NCG kunnen bewoners nu al toegang krijgen tot adviseurs die eigenaren onafhankelijk kunnen adviseren over keuzes die gemaakt worden in aanloop naar het versterkingsbesluit. Hierbij kan worden gedacht aan onafhankelijk advies over alternatieve versterkingsmaatregelen. Hiervoor is per adviseur respectievelijk 2500 euro voor eigenaren beschikbaar die de versterking door NCG laten beoordelen en 4800 euro voor eigenaren die zelf opdrachtgever zijn voor de versterking van een gebouw. Hiermee is een aanvullende wettelijk voorziening- zoals bij amendement is toegevoegd - niet nodig. Daarom wordt voorgesteld de vergoeding voor bouwkundig en financieel advies uit artikel 13n te halen.

De vergoeding voor juridische bijstand in dit artikel blijft staan, in die zin dat de eigenaar vergoeding kan krijgen voor de redelijke kosten die hij maakt voor een door een derde beroepsmatig verleende juridische bijstand. Er is gekozen voor het vergoeden van redelijke kosten. Dit betekent dat het enerzijds redelijk moet zijn dat een belangenbehartiger wordt ingeschakeld en anderzijds moet de hoogte van de te vergoeden kosten redelijk zijn.

Deze novelle bevat verder een delegatiegrondslag voor de verdere uitwerking van de wijze waarop de vergoeding plaatsvindt en de hoogte van de vergoeding.

Ook wordt met deze novelle voorgesteld de voorziening voor vergoeding van kosten in het kader van de schadeafhandeling door het IMG uit artikel 13n te halen. . In het kader van de schadeafhandeling kent het IMG al een voorziening¹ waarmee eigenaren een aanvraag kunnen indienen voor vergoeding van juridische of andere kosten voor begeleiding en advies. Eigenaren kunnen, onder voorwaarden, een vergoeding van maximaal 175 euro per uur voor maximaal 20 uur krijgen voor deze bijstand. Daarnaast regelt artikel 12, vierde lid, van de huidige Tijdelijke wet Groningen al dat het IMG ambtshalve of op verzoek een deskundige aanwijst die de aanvrager kan bijstaan, indien deze tegen een schadevergoedingsbesluit in bezwaar gaat, tenzij de zaak waarop het betrekking heeft hier evident geen aanleiding voor geeft.

Om bovengenoemde redenen is er geen aanvullende grondslag geboden voor het vergoeden van kosten voor bijstand bij bezwaar en beroep tegen de besluiten van het IMG. De huidige praktijk voor bijstand bij de afhandeling van schade kan worden voortgezet

Heffing bij de NAM (artikel I, onderdeel D)

Deze novelle bevat verder een wijziging van artikel 15 van de Tijdelijke wet Groningen om te verduidelijken dat de vergoeding van de kosten voor juridische bijstand onderdeel is van de heffing die aan de NAM wordt opgelegd in het kader van de versterkingsopgave. De ondersteuning voorziet- indien een eigenaar daar aanspraak op wil maken - in de begeleiding van een individuele eigenaar om de besluiten en de gevolgen daarvan vanuit de versterkingsoperatie goed te kunnen duiden en beoordelen. Daarmee zijn deze activiteit en de daarvoor gemaakte kosten een direct gevolg van de versterkingsoperatie vanuit veiligheid en daarmee een onderdeel van de kosten die vallen onder de voorbereiding en uitvoering van de versterkingsmaatregelen en nodig zijn voor de veiligheid. Daarmee vallen de kosten binnen de reikwijdte van de heffing zoals deze in het wetsvoorstel in de beoogde nieuwe tekst van artikel 15 is opgenomen. Met de voorgestelde wijziging wordt dat verduidelijkt.

3. Gevolgen en neveneffecten

De wijzigingen in deze novelle kunnen regeldrukeffecten hebben. Wat betreft het indienen van een aanvraag voor een vergoeding voor juridische bijstand gaat het om het invullen van een formulier. Het is de verwachting dat dit maximaal één uur duurt. De kosten voor één uur wordt volgens de

¹ <https://www.schadedoormijnbouw.nl/schadevergoedingen/overige-schade/bijkomende-kosten>

CBS-statistieken 15 euro als standaard omrekenfactor gebruikt. Er is nog geen reële inschatting van het aantal eigenaren dat gebruik zal maken van deze regeling.

Ook uit de situatie waarin voor versterking in eigen beheer wordt gekozen, volgt regeldruk. Het hangt van de specifieke casus af wat de precieze regeldrukkosten zijn. Dit is nog niet in algemene zin in te schatten. Het traject van versterken in eigen beheer zal echter altijd tientallen uren extra regeldruk betekenen ten opzichte van versterking via het publieke traject van de NCG. Deze extra uren zitten onder andere in de keuzes die de eigenaar zelf moet maken, bijvoorbeeld de keuze voor een aannemer. Om tegemoet te komen aan deze regeldruk komt een onafhankelijk adviseur beschikbaar voor eigenaren die versterken in eigen beheer.

4. Adviezen en internetconsultatie

Volgt na consultatie

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

CONCEPT